



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

POLYANA LUNELLI

**A RELAÇÃO ENTRE ESCOLA E CRAS NO ACOMPANHAMENTO DO
CUMPRIMENTO DA CONDICIONALIDADE DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)**

CURITIBA

2015

POLYANA LUNELLI

**A RELAÇÃO ENTRE ESCOLA E CRAS NO ACOMPANHAMENTO DO
CUMPRIMENTO DA CONDICIONALIDADE DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Especialista em Políticas
Eduacionais no Curso de Especialização em
Políticas Eduacionais, Setor de Educação, da
Universidade Federal do Paraná.
Orientadora: Profª Dra. Adriana Dragone Silveira

2015

TERMO DE APROVAÇÃO

POLYANA LUNELLI

A RELAÇÃO ENTRE ESCOLA E CRAS NO ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DA CONDICIONALIDADE DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)

Monografia apresentada e aprovada no curso de Especialização em Políticas Educacionais do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná



Profª Drª Adriana Dragone Silveira
Orientadora



Profa. Dra. Andréa Barbosa Gouveia
Coordenadora do Curso

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a relação entre Escola e CRAS no acompanhamento do cumprimento da condicionalidade da Educação, no âmbito do Programa Bolsa Família (PBF), da rede pública estadual de ensino, no ano de 2014, no município de Curitiba. O Programa Bolsa Família é destinado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza e prevê a transferência mensal de recurso monetário às mesmas. Para tanto, conta com condicionalidades envolvendo três políticas públicas: educação, saúde e assistência social. Os alunos cujas famílias são beneficiárias do PBF precisam ter uma frequência mínima exigida pelo Programa, para garantir a manutenção do recurso. Esta pesquisa aborda o direito à educação, enquanto um dos direitos fundamentais do cidadão e o contexto da educação no Brasil; trata do PBF, seus conceitos, as condicionalidades dentro de cada política pública e quais os objetivos do programa com a imposição de algumas obrigações às famílias beneficiárias. É tratado sobre o Sistema de Informação do Acompanhamento da Frequência Escolar do Bolsa Família - Sistema Presença, assim como suas formas de registro e os principais motivos para baixa frequência escolar. A metodologia de pesquisa utilizada neste trabalho é o estudo de caso, de duas instituições da rede estadual, bem como a integração com os CRAS de seus respectivos territórios. Foram analisados os dados quantitativos referente à frequência escolar dos alunos dos anos finais do Ensino Fundamental, por meio de dados de duas instituições de ensino: uma com alto índice de frequência de beneficiários do PBF e a outra com alto índice de descumprimento de condicionalidades. Conclui-se que o PBF interfere positivamente na frequência escolar dos alunos beneficiários e cumpre, de certa forma, os objetivos inicialmente almejados pelo Programa. Outro fator relevante é que a escola que apresentou maior índice de frequência de beneficiários do PBF é, também, a que apresenta maior articulação com a rede local e demais políticas e serviços do território, inclusive participação na Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.

Palavras-chaves: Programa Bolsa Família; Condições; Sistema Presença.

ABSTRACT

This work aims to analyze the relationship between school and CRAS in monitoring compliance with the conditionality of Education, under the Bolsa Família Program (PBF) , the state public school , in 2014 , in Curitiba . The Bolsa Familia program is intended for families in poverty and extreme poverty and provides for the monthly transfer of monetary resource to them. To do so, it has conditionalities involving three policies : education, health and social care . Students whose families are beneficiaries of the PBF must have a minimum frequency required by the Program, to ensure the maintenance of the resource. This research addresses the right to education as a fundamental right of the citizen and the context of education in Brazil; deals with PBF , its concepts, conditionalities within each public policy and which program objectives by imposing certain obligations on the recipient families. It is treated on the School Attendance of Monitoring Information System of the Bolsa Família - Presence System, as well as their registration forms and the main reasons for low school attendance. The research methodology used in this study is the case study of two institutions of the state, as well as integration with the CRAS of their respective territories. Quantitative data regarding the attendance of students in the final years of elementary school were analyzed using data from two schools: one with high frequency content of the PBF and the other with high conditionalities failure rate. It is concluded that the PBF positively interfere in school attendance of the beneficiary students and fulfills, in a way, the objectives initially targeted by the Program. Another relevant factor is the school with the highest frequency rate of PBF is also the one with greater coordination with the local network and other planning policies and services, including participation in the Protection Network for Children and Adolescents in Risk of Violence.

Keywords : Bolsa Família Program; Conditionalities; Presence System.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	07
CAP. I - Direito à Educação: conceitos e contextos da educação brasileira	14
CAP. II - O Programa Bolsa Família e as condicionalidades em educação	24
2.1 Sistema Presença e o acompanhamento da frequência escolar dos alunos beneficiários do PBF	39
2.2 A relação entre as políticas de Educação e Assistência Social nos casos de descumprimento de condicionalidades e a rede de proteção em situações de violação de direitos	45
CAP. III - Análise dos Resultados: a relação da escola e do CRAS no acompanhamento da condicionalidade da educação	50
Escola 1	50
Escola 2	51
Eixo 1: Conhecimento sobre o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades	53
Eixo 2: Preenchimento do Sistema Presença e as principais justificativas apresentadas pelos alunos	54
Eixo 3: O acompanhamento dos alunos beneficiários do PBF e os procedimentos em casos de descumprimento de condicionalidades	56
Eixo 4: Integração entre escola e CRAS no acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF	57
CONSIDERAÇÕES FINAIS	59
REFERÊNCIAS	62
APÊNDICE	66
ANEXO	70

INTRODUÇÃO

O Programa de transferência de renda Bolsa Família (PBF) é destinado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza e apresenta algumas condicionalidades, que envolvem as políticas públicas da Saúde, Educação e Assistência Social. Este trabalho tratará das condicionalidades que permeiam a Política Pública da Educação.

Os alunos cujas famílias são beneficiárias do PBF precisam ter uma frequência mínima exigida pelo Programa. Para as crianças e adolescentes com idade entre 06 e 15 anos, a frequência exigida é de 85%, enquanto que, os adolescentes de 16 e 17 anos precisam atingir a frequência mínima de 75%. Este acompanhamento é realizado bimestralmente, pelos profissionais da educação, sob responsabilidade do Ministério da Educação (MEC), com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Para que o Bolsa Família seja transferido mensalmente às famílias, estas condicionalidades precisam ser cumpridas. Funciona como uma espécie de contrato: de um lado, o poder público – seja na esfera municipal, estadual ou federal – tem o dever de ofertar os serviços, com qualidade. Por outro lado, as famílias devem cumprir os “acordos” acessando estes serviços.

A Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012, que regulamenta a gestão das condicionalidades do PBF, enfatiza a importância das mesmas e seus objetivos com as famílias atendidas pelo Programa:

As condicionalidades visam a ampliar o acesso das famílias às políticas de saúde, educação e assistência social, promovendo a melhoria das condições de vida da população beneficiária, assim como fortalecer a capacidade de o Poder Público oferecer tais serviços (BRASIL, 2012, p.01).

O estabelecimento destas condicionalidades ou contrapartidas, no entanto, conta com um importante objetivo: o de garantir às famílias beneficiárias, uma gama de serviços públicos fundamentais à dignidade humana e, principalmente, capazes de melhorar sua condição de vida, tirando-as do ciclo da pobreza.

No constante discurso do combate às desigualdades, o acesso e permanência à educação, além de ser um direito constitucional, seria um dos caminhos para a ruptura do ciclo da pobreza e vulnerabilidade dessas famílias.

No Estado do Paraná, a responsabilidade pela oferta do Ensino Fundamental é compartilhada entre os municípios (com os anos iniciais – 1º ao 5º ano) e o Estado (anos finais – 6º ao 9º ano).

De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP)¹ referente ao número de alunos matriculados no ano de 2014 na rede pública de ensino, o estado do Paraná ficou responsável por 0,46% das matrículas dos anos iniciais - 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental. Enquanto que os municípios assumiram 99,5% do total das matrículas para a mesma etapa de ensino.

Nos anos finais – do 6º ao 9º ano, o Estado assumiu 97,4% do total das matrículas. Os municípios, 2,4% e a União, 0,08%, sendo que, das 489 matrículas sob dependência Federal, 100% delas se encontram no município de Curitiba.

Em Curitiba, não há matrículas efetivadas do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental ou anos iniciais na rede estadual. A responsabilidade pela oferta desta etapa cabe, exclusivamente, ao município, que totaliza 100% das matrículas – um total de 85.682 alunos matriculados na rede pública de ensino. Referente aos anos finais - 6º ao 9º ano, o Estado está responsável por 91% das matrículas e o município assumiu 8,3%.

De acordo com estatísticas² e com minha experiência profissional - enquanto pedagoga da Fundação de Ação Social, na Prefeitura Municipal de Curitiba, que,

¹ Dados obtidos no site: portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula. Levantamento realizado através do número de alunos matriculados na rede pública de ensino, no ano de 2014. Acesso em 03/10/2015.

² Dados obtidos no site: www.gedu.org.br ; que trata das taxas de rendimento do ano de 2013. Os dados apresentam altos índices de reprovação e evasão escolar, que se acentuam no 6º ano do Ensino Fundamental e no 1º ano do Ensino Médio. Acesso em 01/07/2015.

além de atuar com famílias em situações de vulnerabilidade e risco social, acompanhando o trabalho na gestão do benefício Bolsa Família: desde a realização do Cadastro Único do Governo Federal até os casos de famílias em descumprimento de condicionalidades - a problemática da baixa frequência escolar é mais acentuada nos anos finais do Ensino Fundamental do que nos anos iniciais.

O objetivo da pesquisa, além de verificar alguns aspectos da frequência escolar de alunos beneficiários do PBF é obter o entendimento que as equipes têm sobre o Programa Bolsa Família, suas condicionalidades e critérios; os impactos da transferência de renda às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza e como funciona o atendimento e acompanhamento das famílias nos casos de descumprimento da condicionalidade da educação.

Desta forma, esta pesquisa enfatizará os anos finais – 6º ao 9º ano - do Ensino Fundamental, devido às evidências apontarem para um maior descumprimento da condicionalidade nesse período escolar.

Neste sentido, a questão norteadora que orientou a pesquisa foi: Quais são os reflexos do Bolsa Família na frequência escolar dos alunos cujas famílias são contempladas pelo Programa?

O objetivo geral da pesquisa é analisar a relação entre Escola e CRAS no acompanhamento do cumprimento da condicionalidade da Educação, no âmbito do Programa Bolsa Família (PBF), da rede pública estadual de ensino, no ano de 2014, no município de Curitiba.

Apresentam-se como objetivos específicos:

- Apresentar o Programa de transferência de renda Bolsa Família, suas condicionalidades envolvendo as áreas da saúde, assistência social e especialmente, analisar seus objetivos na frequência escolar de crianças e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias do PBF;

- Apresentar os sistemas e as formas para registro de acompanhamento das famílias beneficiárias e quais os critérios para a manutenção do benefício, bem como as sanções ou consequências em caso de descumprimento de condicionalidades;
- Apontar o funcionamento do Sistema Presença, referente ao acompanhamento da frequência escolar do Bolsa Família e a relação entre as políticas públicas da educação e da assistência social nos casos de descumprimento de condicionalidades;
- Explicitar o funcionamento da Rede de Proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência, enquanto um mecanismo de garantia de direitos;
- Apresentar e analisar os dados quantitativos referente à frequência escolar dos alunos dos anos finais do Ensino Fundamental, matriculados na rede estadual de ensino de Curitiba, através de dados de duas instituições de ensino: uma com alto índice de frequência de beneficiários do PBF e a outra com alto índice de descumprimento de condicionalidades.
- Apresentar a percepção dos profissionais: funcionários envolvidos no preenchimento do sistema ou frequência dos alunos, das duas escolas estaduais apontadas na pesquisa e funcionários de CRAS que trabalham com a gestão de benefícios.

A metodologia de pesquisa utilizada neste trabalho é o estudo de caso, de duas instituições da rede estadual, bem como a integração com os CRAS de seus respectivos territórios. De acordo com Menga Ludke e Marli André,

O caso é sempre bem delimitado, devendo ter seus contornos claramente definidos no desenrolar do estudo (...). Se desenvolve numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada” (LUDKE; ANDRÉ, 2014, p. 20).

O objetivo é apresentar informações sobre a problemática investigada, proporcionando elementos desta realidade de maneira profunda.

Os dados coletados são predominantemente descritivos. O material obtido nessas pesquisas é rico em descrições de pessoas, situações, acontecimentos; inclui transcrições de entrevistas e de depoimentos, fotografias, desenhos e extratos de vários tipos de documentos. Citações são frequentemente usadas para subsidiar uma afirmação ou esclarecer um ponto de vista (LUDKE; ANDRÉ. 2014, p.13).

Para tanto, utilizou-se de instrumentos como dados da frequência escolar dos alunos cujas famílias são beneficiárias do PBF, por meio de listagem extraída do Sistema de Informação do Acompanhamento da Frequência Escolar do Bolsa Família - Sistema Presença³, de todas as escolas da rede estadual do município de Curitiba, com alunos matriculados nos anos finais – do 6º ao 9º ano – do Ensino Fundamental.

O Sistema Presença apontou 151 instituições de Ensino Fundamental com alunos cujas famílias são contempladas pelo Programa Bolsa Família, em Curitiba, no ano de 2014. O índice de alunos beneficiários varia de 1,24% a 58,14%, conforme o número de matrículas efetivas nos anos finais do Ensino Fundamental – Não contabilizando as etapas do Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos (EJA). Um dado relevante é que todas as escolas da rede pública de Curitiba, que ofertam os anos finais do Ensino Fundamental, possuem alunos beneficiários do PBF matriculados em suas instituições.

Foram selecionadas, posteriormente, duas escolas de um mesmo Setor, dentro de determinada área, para parâmetro durante a pesquisa: a Escola 1, cujo percentual de beneficiários é de 51,75% e a Escola 2, cujo percentual é de 34,88%, dentre o total de alunos matriculados nos anos finais do Ensino Fundamental.

Foram realizadas visitas às duas instituições de ensino, para entrevista e aplicação do questionário. Depois disso, realizou-se entrevista com a Assistente

³ A pesquisa integrou o Programa "Educação, Pobreza e Desigualdade Social" na UFPR, financiado pela Secadi, sendo disponibilizado para este trabalho os dados do Sistema Presença, realizado pela equipe de pesquisadores da UFPR.

Social e Educador Social de um dos CRAS – Centros de Referência da Assistência Social – que atende a uma das escolas.

O mesmo procedimento foi adotado para o CRAS envolvido: entrevista e aplicação do questionário. No entanto, seriam necessários entrevistar um educador social, envolvido no Cadastro Único do Governo Federal e na gestão do benefício – Bolsa Família, pois possui acesso aos sistemas como V7 (do Cadastro Único) e SIBEC (para verificação da situação de benefícios).

Este trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro, aborda alguns conceitos sobre o direito à educação, trazendo o embasamento das legislações brasileiras quanto ao tema e a educação enquanto um direito público subjetivo, não somente quanto ao acesso à vaga, mas também na garantia da permanência do aluno e de um ensino público de qualidade.

O segundo capítulo trata sobre o Programa de transferência de renda Bolsa Família. Desde os seus objetivos para o atendimento às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza; as condicionalidades envolvendo as políticas públicas da educação, saúde e assistência social; os efeitos gradativos ou sanções em casos de descumprimento de condicionalidades e algumas considerações quanto ao PBF.

Este capítulo ainda subdivide-se em outras duas seções: A primeira aborda o preenchimento do Sistema de Informação do Acompanhamento da Frequência Escolar do Bolsa Família - Sistema Presença. Apresenta o funcionamento do Sistema, bem como as principais justificativas apontadas pelos alunos beneficiários. Já a segunda seção aborda a relação entre as políticas de educação e assistência social nos casos de descumprimento de condicionalidades e como ocorre o funcionamento da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.

O terceiro e último capítulo trata da análise dos dados sobre a relação entre escola e CRAS no acompanhamento do cumprimento da condicionalidade da educação no âmbito do PBF. Contextualiza, de forma sucinta, as duas escolas da rede estadual de Curitiba, que participaram da pesquisa. Este capítulo subdivide-se em quatro eixos de análise: O Eixo 1, que trata do conhecimento dos profissionais sobre o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades; o Eixo 2, que aborda o

preenchimento do Sistema Presença e quais as principais justificativas apresentadas pelos alunos; o Eixo 3, que trata do acompanhamento dos alunos beneficiários do PBF e os procedimentos em casos de descumprimento de condicionalidades; e por fim, o Eixo 4, que aborda a questão da integração entre escola e CRAS no acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF.

1. Direito à Educação: conceitos e contextos da educação brasileira

A educação é um fenômeno próprio dos seres humanos, afirma Saviani (2008, p. 11):

Sabe-se que, diferentemente dos outros animais, que se adaptam à realidade natural tendo a sua existência garantida naturalmente, o homem necessita produzir continuamente sua própria existência. Para tanto, em lugar de se adaptar à natureza, ele tem que adaptar a natureza a si, isto é, transformá-la. E isto é feito pelo trabalho (SAVIANI, 2008, p. 11).

Para que se dê tal transformação no meio, os seres humanos têm a capacidade de prever suas ações, planejar, com o intuito de atingir aos objetivos almejados.

A educação, além de oferecer os conhecimentos acumulados ao longo dos anos, expor questões culturais tanto regionais como nacionais e mundiais, apresentar informações sobre todas as áreas do conhecimento, torna-se fundamental para a preparação para o trabalho.

No que remete à legislação, Yannoulas pontua que: “No Brasil, nas Constituições de 1934 e 1988 a educação formal foi considerada direito de todos e dever do Estado e da família” (YANNOULAS, 2013, p. 13). A autora ainda ressalta que, foi na Constituição Federal de 1988, que a educação teve seu espaço específico, no Capítulo III, sendo abordada entre os Artigos 205 e 214.

O Artigo 205 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, ressalta que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2006, p. 134).

Sobre o papel do Estado na garantia da educação a todos os cidadãos, especialmente à determinado público ou faixa etária, Pinto e Alves (2010) afirmam:

A previsão em lei do ensino obrigatório para uma parcela da população durante um período determinado da infância e juventude tem sido uma das estratégias adotadas por diversos países para viabilizar o exercício do direito à educação a todos os segmentos da sociedade (...). O Brasil tem se utilizado da definição da obrigatoriedade para uma etapa de ensino ou faixa etária, desde 1934. Atualmente (2010), o ensino é obrigatório para a população de 6 a 14 anos (PINTO; ALVES, 2010, p. 212).

Quando os autores tratam de “todos os segmentos da sociedade”, significa toda a sociedade, sem qualquer distinção, seja ela socioeconômica, de raça, credo, ou gênero.

A educação primária, durante mais de meio século após sua independência em 1822, será proibida aos negros escravos, aos índios, e as mulheres enfrentarão muitos obstáculos por causa de uma visão tradicionalmente discriminatória em relação ao gênero” (CURY, 2002, p.258).

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009⁴, o ensino obrigatório e gratuito, que até então estava “restrito” ao Ensino Fundamental, passa a abranger as demais idades que contemplam etapas da educação básica, como aponta o inciso I do Art. 208:

I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurando inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

⁴ EC-59/2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil. Acesso em 20/12/2015.

Ou seja, em um curso sem reprovações ou evasões, uma criança e um adolescente frequentará as etapas de Educação Infantil (pré-escola), Ensino Fundamental e Ensino Médio. Todavia, cabe destacar que a obrigatoriedade refere-se à faixa etária, desta forma, após aos 17 anos, cessa a obrigatoriedade e um adolescente sem completar o Ensino Fundamental ou Ensino Médio não tem a responsabilidade de frequência. No entanto, a obrigatoriedade do Estado em ofertar a educação não cessa. Os municípios e os Estados devem implantar de forma progressiva, até 2016, o disposto na EC-59.

Levando em consideração a ampliação do ensino obrigatório, é importante destacar que “a universalização do ensino na faixa de sete a 14 anos, obrigatória desde 1967, até hoje não foi integralmente cumprida, e, nas demais faixas, a meta de matricular toda a população está ainda mais longe, com destaque para a faixa de quatro e cinco anos” (PINTO; ALVES, 2010, p. 216).

Além da Constituição Federal, outras legislações importantes abordam o direito à educação e a obrigatoriedade do Estado em ofertar os diferentes níveis e modalidades de ensino. Entre elas estão a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394/1996, o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8069/1990, entre outras.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Capítulo IV, em que trata “Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer”, aponta as obrigações do Estado no que remete à política da educação⁵:

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da

⁵ Verificar as alterações da legislação educacional realizadas na Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – referente à nomenclatura, à faixa etária de atendimento da Educação Básica, etc. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 12/08/2015.

criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador; VII – atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente. § 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola (ECA, 2006, p. 28).

Devido à EC-59/2009, houve, por consequência, algumas mudanças na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que altera a Lei nº 9.394/1996, trazendo as seguintes considerações acerca do dever do Estado com a educação escolar pública:

Art. 4º. I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a. pré-escola; b. ensino fundamental; c. ensino médio; II – educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade; III – atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino. IV – acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não concluíram na idade própria. VIII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 2013).

Apesar de estar embasado nestas legislações e nas Emendas Constitucionais promulgadas posteriormente a elas, o direito à educação, a garantia de acesso e permanência na escola e, o direito a uma educação pública de qualidade, ainda está vinculado / atrelado às condições socioeconômicas das famílias brasileiras.

A escola tem proporcionado percursos escolares diferenciados aos diversos grupos que a frequentam, em especial, a partir da renda e classe social. Henriques (2000) *apud* Duarte (2013), demonstrou que dos estudantes não pobres, 29,8% terminam o ensino fundamental com a idade correta, enquanto que apenas 7,3% dos pobres o concluem (DUARTE, 2013, p. 70).

As legislações apresentadas situam a educação enquanto “direito público subjetivo”, responsabilizando a família pela matrícula e frequência das crianças e

adolescentes no ensino obrigatório e o Estado pela devida oferta e acompanhamento da frequência escolar, bem como o atendimento aos educandos, através de programas suplementares. Garantindo, desta forma, não somente o acesso, mas a permanência na escola.

De acordo com Oliveira e Adrião, a Constituição Federal de 1988:

Instituiu a educação como direito público subjetivo, previu a possibilidade de responsabilização da autoridade competente e atribuiu ao Poder Público a responsabilidade de realização do censo escolar e a chamada à matrícula. Por fim, introduziu e/ou manteve uma série de mecanismos que possibilitam a efetivação de tal direito (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2013, p. 39).

Por “direito subjetivo”, Cretella Jr (1993) *apud* (Oliveira; Adrião, 2013, p.36) pontua que: “(...) o poder de exigir, que o titular do direito exerce, em direção àquele com o qual entra em relação jurídica”. Trata-se, como ressalta o autor, de uma relação entre “credor” – “pessoa de quem emana a exigência” e o “devedor” – “pessoa sobre quem recai a exigência, o dever de cumprir a obrigação jurídica resultante de regra de direito”.

Para contextualizar tal situação, um exemplo comum é a de uma criança ou adolescente que se encontra sem vaga na rede pública de ensino, próximo à sua moradia. Enquanto sujeito detentor do direito à vaga, este pode exigir do Estado – no papel de “devedor”, a obrigação de ofertar em outra escola da rede pública ou garantir vaga na rede privada, custeando bolsas aos estudantes.

Referente à educação enquanto um direito social:

Todo cidadão brasileiro tem o subjetivo público de exigir do Estado o cumprimento da prestação educacional, independentemente de vaga, sem seleção, porque a regra jurídica constitucional o investiu nesse *status*, colocando o Estado, ao lado da família, no poder-dever de abrir a todas as portas das escolas públicas e, se não houver vagas nestas, das escolas privadas, pagando as bolsas aos estudantes (CRETELLA, 1991, *apud* OLIVEIRA; ADRIÃO, 2013, p. 37).

Fazendo menção ao termo utilizado por Oliveira e Adrião (2013, p. 30), “letra morta”, pode se referir aos direitos inscritos na lei, mas que na prática não se efetivam, não saem do papel. Tais direitos não fazem sentido aos cidadãos que não

têm conhecimento de tais legislações, cuja simplicidade e falta de estudo não lhes oportuniza o mesmo acesso e garantia que o restante da população possui.

O fato de o cidadão ter conhecimento da existência de tais legislações pode proporcionar a ele, a condição de reivindicar seus direitos. Entretanto, é necessário que o sujeito além de conhecimento, tenha as condições de lutar – saber onde recorrer e para quem; quais os recursos necessários, etc. “O pobre honesto não tem o conhecimento exato de seus direitos (...) nem as condições intelectuais e materiais para fazer valer esses direitos” (CARVALHO, 1998, p. 33).

Mas, em uma sociedade marcada por desigualdades, diferentes acessos a bens culturais e condições socioeconômicas, como garantir o direito à educação a toda sociedade?

A garantia de oferta da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) é de responsabilidade do poder público, dividindo-a entre os entes federativos: União, Estados e Municípios.

Contudo, é sabido que o atendimento educacional prestado pelo poder público é precarizado e insuficiente. De acordo com Zander e Tavares: “Ainda permanece o analfabetismo, nem todas as crianças de 6 a 14 anos estão na escola, o atendimento da Educação Infantil é baixíssimo, o do Ensino Médio não chega nem na metade dos jovens em idade própria” (ZANDER; TAVARES, 2013, p. 114).

De acordo com os índices apresentados pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira⁶, em 2014, o índice de reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental foi de 11,7% e a taxa de abandono foi de 3,5%. A série que apresenta maior índice de reprovação e abandono escolar foi o 6º ano do E.F: índices de 14,6% e 3,8%, respectivamente.

Em relação ao Ensino Médio, os índices são mais elevados. O percentual de reprovação foi de 12,2% e a taxa de abandono foi de 7,6%. A série que apresenta maior índice de reprovação e abandono escolar foi o 1º ano do E.M: índices alarmantes de 17,0% e 9,5%, respectivamente.

⁶ Dados obtidos em: www.gedu.org.br/brasil/taxas-rendimento. Apresenta as taxas de reprovação ou abandono em 2014, de acordo com os indicadores do INEP. Abrange escolas da rede pública e privada, de localização urbana e rural. Acesso em 10/01/2016.

Para alguns segmentos sociais, cursar o ensino médio é algo “quase natural”, tanto quanto se alimentar etc. E, muitas vezes, sua motivação está bastante associada à possibilidade de recompensa, seja por parte dos pais, seja pelo ingresso na universidade. A questão está nos grupos sociais para os quais o ensino médio não faz parte de seu capital cultural, de sua experiência familiar; portanto, o jovem, desses grupos, nem sempre é cobrado, por não continuar estudando. É aí que está o desafio de criar a motivação pela escola (KRAWCZYK, 2011, p. 756).

Alguns grupos sociais têm como certo o ingresso na universidade, a inserção no mercado de trabalho, não o informal – na construção civil, no trabalho pesado ou braçal, na padaria ou supermercado do bairro; mas na empresa de um familiar, com possibilidade de crescimento profissional e pessoal.

Estes adolescentes também têm a possibilidade de conviver com seus pais ou familiares letrados, que possuem acesso a material escrito, a bens culturais e, sobretudo, à escolaridade. Nestes casos, as famílias acabam sendo, um exemplo. A educação faz parte de sua rotina. Trata-se de hábito, de um fator cultural: estudar, se qualificar e depois trabalhar.

Para os demais grupos sociais, mais pobres, as motivações para permanecer na escola são outras. Estão voltadas à sobrevivência e à garantia de padrões mínimos de qualidade de vida. Nem sempre almejam a universidade, porque mal conseguem concluir a educação básica. Os filhos precisam trabalhar cedo, para auxiliar nas despesas da moradia.

Enquanto uma parcela pequena da população busca na educação certa “ascensão social”, altos níveis de escolaridade e instrução e, uma formação específica e adequada para a construção de uma carreira promissora, a outra parte da população, quando tem acesso a uma educação pública, nem sempre pode garantir sua permanência por muitos anos.

Nós ficamos igualmente escandalizados pelas diferenças de renda que separam os mais pobres e os que ganham anualmente várias dezenas de salários mínimos, pelas discriminações impostas às minorias, às mulheres e aos diversos grupos segregados que não podem mudar de posição porque eles estão como que designados a “seu lugar”[...]. Em poucas palavras, trata-se menos de prometer aos filhos de operários que eles terão as mesmas chances que os filhos de executivos de se tornarem também executivos do que reduzir a distância existente entre as condições de vida e de trabalho entre os operários e os executivos (DUBET, 2012, p. 173).

Para garantir ou auxiliar no sustento da família, esses cidadãos se inserem no mercado de trabalho cedo: um emprego precário, mal remunerado, com carga horária exorbitante, que não lhe permite a continuidade dos estudos.

A principal finalidade da educação para essa parcela da população é uma instrução básica e rápida. Suficiente para permitir a inclusão no mundo do trabalho.

Tais considerações permitem distinguir no discurso dominante sobre a importância da educação apenas a contribuição desta para o desenvolvimento econômico, e não sua implicação para a cidadania, a participação política e o estabelecimento de uma sociedade mais democrática e menos desigual (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2013, p. 31).

A educação é considerada parte fundamental para impulsionar o desenvolvimento econômico dos países, sendo responsável pela formação de intelectuais e dos vários profissionais. Ela responde pela qualificação profissional, por isso está vinculada ao mundo do trabalho.

A concepção de educação para o desenvolvimento econômico pode ser para todos ou não, dependendo da funcionalidade que venha a ter em vista dos requisitos de mão-de-obra determinados pelo mercado de trabalho. Aqui, o fundamental é que a educação forneça, ao mercado, mão-de-obra adequadamente qualificada (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2013, p. 31).

É sabido, no entanto, que a educação traz implicações para o exercício da cidadania, uma participação política mais efetiva e a garantia de que os direitos civis, políticos e sociais sejam assegurados. Não se pode reduzir a educação enquanto um instrumento para o mercado de trabalho ou uma ferramenta capaz de empregar o cidadão em determinado cargo. Trata-se, também, de uma formação pessoal, de uma complementação cultural, de acesso a conhecimentos e conteúdos acumulados historicamente.

É necessário discutir, além da questão do direito à educação (do ponto de vista quantitativo, do acesso à vaga e garantia de permanência na escola), a questão qualitativa. Ao abrir as portas das escolas públicas, a uma parcela maior da população, está sendo garantido o mínimo de qualidade necessário para a continuidade dos estudos, uma posterior formação profissional e a preparação para o exercício da cidadania?

Os aspectos de ordem qualitativa na garantia e efetividade do direito à educação não foram desprezados pela legislação brasileira. A Constituição Federal de 1988 define como um dos princípios do ensino brasileiro a garantia de padrão de qualidade (inciso VII, art. 206), (...). A LDB prescreve que o dever do Estado para a efetivação do direito à educação será concretizado mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (inciso IX, art. 4º) (OLIVEIRA; ARAUJO, 2003, p. 17).

A legislação brasileira, além de garantir o direito à educação básica, no que remete ao acesso à vaga, de apontar subsídios para a permanência dos alunos na escola, aborda os aspectos qualitativos da educação, “os padrões mínimos de qualidade”, que têm sido mensurados, no Brasil, por meio das avaliações em larga escala, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), Prova Brasil (para alunos matriculados na 4ª série/5ºano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, das escolas públicas)⁷, entre outras.

A educação ofertada pelo poder público apresenta suas limitações, que podem ser evidenciadas através dos índices de reprovação, evasão e do rendimento escolar dos alunos do Ensino Fundamental e do número de alunos que concluem o Ensino Médio.

Cabe à sociedade civil, aos profissionais da educação e uma efetiva fiscalização dos órgãos competentes (Ministério Público) o acompanhamento dos investimentos adequados a fim de se efetivar o que está inscrito na lei e, acima de tudo, presar pela melhoria na qualidade da educação.

Ferraro (2008), aponta os “atores e instrumentos de exigibilidade” do direito à educação e os classifica em três níveis: “os pais ou o responsável são os principais agentes da efetividade do direito à Educação” (p. 287). Seu papel não se encerra no ato da matrícula. Os pais ou responsáveis têm o dever de acompanhar a frequência e o rendimento escolar das crianças e adolescentes.

“Em segundo lugar, entre os agentes da efetividade do direito à Educação, figura o Conselho Tutelar, serviço público, organizado e mantido pelo município” (FERRARO, 2008, p. 287). De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 1990, é atribuição do Conselho Tutelar, órgão permanente e

⁷Disponível em: portal.inep.gov.br – Avaliações externas em larga escala. Acesso em 01/10/2015.

autônomo, “zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (ECA, 2006, p. 52).

O terceiro agente de exigibilidade do direito à educação, apontado pelo autor, é o Ministério Público, “com amplo poder de controle social sobre a regular oferta de Ensino Fundamental” (Konzen, 1995, *apud* FERRARO, 2008, p. 287). Em casos de não cumprimento do poder público com a educação obrigatória, o Conselho Tutelar encaminha ao Ministério Público. Este, por sua vez, faz o devido acompanhamento e, quando necessário, responsabiliza os municípios e o estado por não garantir tal direito, como inscrito na lei.

Este procedimento insere-se em um campo mais amplo, o da avaliação de políticas públicas, o qual demanda uma profunda análise da ação governamental em dada área, e para além disso, as relações que se estabelecem entre a ação pública e as demandas sociais, pois (...) o Estado se relaciona / responde à pressão ou ausência de pressão social (SOUZA, 2013, p. 14).

Logo, se não existe, ou não “aparece” a demanda, não há resposta do Estado diante das necessidades da população. A organização e a participação efetiva da sociedade civil e de seus representantes – líderes comunitários, entidades sociais, entre outros, em Audiências Públicas ou em outras reuniões com representantes das políticas públicas e de órgãos de garantia de direitos, continua sendo a melhor forma de exigir, do Estado, mais qualidade no atendimento prestado.

2. O Programa Bolsa Família e as condicionalidades em educação

O Programa Bolsa Família (PBF), criado a partir da Lei nº. 10.836, de 09 janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, prevê as ações de transferência de renda com condicionalidades e unifica os demais Programas anteriores:

I – Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – “Bolsa Escola”, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001; II – Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – “Cartão Alimentação”, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003; III – Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde – “Bolsa Alimentação”, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001 e IV – Programa Auxílio Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002. (Revogado pelo Decreto nº 6.392, de 2008) (BRASIL, 2004 a, p. 02).

Trata-se de um Programa do governo federal, cuja responsabilidade é da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O principal objetivo do PBF é reduzir o índice de extrema pobreza no Brasil, por meio do repasse direto do recurso financeiro às famílias nesta situação. Entre os critérios para inserção no programa, está a renda per capita, ou seja, a renda por pessoa na moradia ou família.

O PBF é destinado às famílias em situação de extrema pobreza, com renda per capita de até R\$ 77,00 e famílias em situação de pobreza, com renda per capita de até R\$ 154,00. De acordo com o Art. 4º do Decreto nº 5.209 de 2004:

Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são: I – promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, da saúde, educação e assistência social; II – combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III – estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV – combater a pobreza; e V – promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004 a, p. 02).

O Programa de transferência de renda Bolsa Família parte do princípio de que as famílias beneficiárias não possuem condições materiais ou socioeconômicas para garantir o mínimo dos direitos fundamentais ao ser humano: direito à alimentação, moradia digna, saneamento; bem como à gama de serviços públicos que, em determinadas regiões ou comunidades se mostra escassa, especialmente as políticas públicas de educação e saúde.

Referente à pobreza e às desigualdades sociais, Graciani (2005) enfatiza que:

Hoje, a pobreza e a exclusão social são temas dominantes que requerem imediatamente atenção e definição de foco, no âmago da totalidade socioeconômica das que geram pobreza, desigualdade social e injustiças para a maioria da população excluída da sociedade (...). O conceito de exclusão, portanto, se liga aos diagnósticos da pobreza e da desigualdade, por não propiciarem efetivação da cidadania, apesar da legislação social e do esforço das políticas públicas, assim, os empobrecidos não pertencem à comunidade política e social, uma vez que não têm acesso ao consumo dos bens e serviços de cidadania. Portanto a concepção de exclusão social é inseparável do conceito de cidadania e se refere aos direitos que as pessoas têm de participar da sociedade e usufruir dos benefícios e bens produzidos por ela (GRACIANI, 2005, p. 208).

A autora pontua um conceito de exclusão social atrelado ao conceito de cidadania e traz as implicações de uma sociedade desigual, com acesso aos bens e serviços de acordo com a condição socioeconômica do cidadão, apesar de toda uma legislação social, das ações das políticas públicas, das organizações não governamentais e da sociedade civil.

Graciani reforça a ideia de uma sociedade desigual apresentando alguns conceitos que esclarecem a questão da pobreza:

Encontramos elementos explicativos que ajudam a entender o fenômeno pobreza e as consequências advindas de uma política econômica concentradora de renda, que forma uma sociedade baseada em desigualdades, penalizando os desprivilegiados produzidos por essa mesma sociedade. Os efeitos da pobreza aparecem em forma de cascata ao se reproduzirem por gerações, numa perspectiva, senão de perpetuação, mas de multiplicação, que se materializa nas formas e estilos de vida que assumem as sucessivas gerações de famílias pobres (GRACIANI, 2005, p. 25).

Trata-se, portanto, de uma questão de falta de recursos e pobreza de um lado e riqueza e concentração de renda do outro. Pode ser entendido como o conceito do filósofo Karl Marx, sobre as classes sociais, que são “condicionadas pela divisão do trabalho, que produz isolamento em cada um desses conglomerados humanos, e entre as quais há uma que domina todas as demais” (MARX, 2006, p. 60). Além disso, Graciani reforça a ideia da reprodução ou do ciclo da pobreza, que vai afetando as famílias por gerações, sem que haja uma política efetiva de superação.

Mas, afinal, o que o recurso financeiro pode trazer de benefício a uma família? Além de bens e conforto, pode proporcionar uma moradia digna, confortável, com mobília adequada e traz toda a comodidade de um lar. Oferece livre acesso a cultura: teatro, cinema, museus, viagens, passeios, acesso à educação de qualidade: ensino privado em qualquer nível, graduação, cursos de idiomas e de qualificação diversos. Resumindo: além de todo o conforto e de uma série de oportunidades, uma família que conta com recursos possui outros horizontes, perspectivas, expectativas, sonhos. Tem o contato com o saber sistematizado, conhecimento por meio de outras mídias, acesso aos bens produzidos pela sociedade. Aspectos estes que as famílias pobres não possuem.

De acordo com Rego, “o BF representa o único rendimento monetário percebido e, em vários casos, constitui a primeira experiência regular de obtenção de rendimento” (REGO, 2013, p. 190). O que pode ser justificado - além das questões históricas e culturais já pontuadas - pela baixa escolaridade e formação profissional, devido às escassas oportunidades de ingresso no mercado formal de trabalho e devido a uma série de vulnerabilidades a que tais famílias são expostas diariamente.

A autora também aborda a relação entre a renda / dinheiro e a autonomia individual.

A relação de domínio pessoal abriga, quase inevitavelmente, controle sobre desejos íntimos e sentimentos pessoais e limita o âmbito de ação dos sujeitos ao ponto de destituí-los de capacidades funcionais e, mais ainda, de individualidade, entendendo-se aqui uma individualidade dotada de certa autonomia. Logo, as formas dessa dominação assumiam e assumem muitas facetas, inclusive aquela que Marx chamou de coerção extraeconômica. Nesse sentido, a renda liberta a pessoa de relações privadas opressoras e de controles pessoais sobre sua intimidade, pois a conforma em uma função social determinada, permitindo-lhe mais movimentação e, portanto, novas experiências (REGO, 2013, p. 191).

Há alguns pontos importantes a considerar: a questão do “controle” – pois a ausência de renda torna o indivíduo “passivo”, no sentido de viver ou sobreviver da ajuda ou benesse de terceiros e do próprio Estado. O “destituir” - não somente de sua individualidade, de sua capacidade de escolha e, principalmente, sua autonomia, mas, sem uma renda capaz de garantir condições dignas de vida, o indivíduo também está sendo destituído de um de seus direitos fundamentais, assegurado por lei: o direito à alimentação.

Por fim, como pontua a autora, a renda liberta a pessoa e permite uma maior movimentação. Permite o acesso a novas experiências. Permite algumas escolhas e uma maior autonomia.

Neste contexto, Rego (2013) apresenta um apanhado histórico sobre a escravidão no Brasil e a exclusão de grupos indígenas nos países latino-americanos.

Normalmente, os marginalizados eram indivíduos errantes, sem escolaridade(...). Reafirmavam sua total *incapability* para o trabalho entendido como profissão ou atividade qualificada. Sua estereotipagem como vagabundos configurou talvez um dos fenômenos mais brutais da sociedade brasileira, tão nefasto e cruel como aquele criado durante a escravatura, pelo qual o negro escravo era estigmatizado como preguiçoso, leniente, lascivo e que, portanto, só trabalharia sob a coerção mais absoluta, ou seja, sob a violência física mais brutal, despedaçando-se sob a ferocidade do látigo do capataz (REGO, 2013, p. 15).

Esse estereótipo, essas características negativas que marcam os cidadãos pobres e, sobretudo, a pobreza no país, vem de uma condição histórica e cultural. A população negra ainda vivencia as consequências do regime escravocrata. Mesmo após os 127 anos de abolição. Os direitos constitucionais não são acessíveis e garantidos de forma igualitária para todos os cidadãos brasileiros.

No que remete à situação do país, Rego enfatiza que “nossa pobreza, de modo geral, tem cor: é mulata, é negra; e isso remete imediatamente à experiência da escravidão, instituição fundamental para a acumulação econômica no Brasil por trezentos anos” (REGO, 2013, p. 12).

De acordo com a página eletrônica do MDS⁸, em Dezembro de 2013, das 13,8 milhões de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, 73% “se autodeclararam pretas ou pardas”.

Cury faz uma analogia entre os países europeus e os países colonizados, sobretudo, na América Latina, referente à população indígena e escravizada.

Os países latino-americanos, por exemplo, sofreram a colonização ibérica e por ela conheceram o impacto da Contra-Reforma em face da sua população nativa ou escravizada. Para as elites, tais povos eram “selvagens”, “incivilizados” e “incultos”. Como tais, deveriam ou se conformar docilmente às ordens “superiores” ou se converter aos padrões ocidentais como seres “dependentes” (CURY, 2002, p. 257).

A colonização e a escravatura viriam a interferir em todos os aspectos, no que remete à questão de direitos civis, políticos e sociais da população, sobretudo, no direito à educação. “Nestes países colonizados será longa e árdua a luta pelo direito à educação em geral e pela educação primária em especial. Não serão fáceis a inscrição e a declaração deste direito nas leis destes países” (CURY, 2002, p. 257).

Uma das principais premissas do Programa Bolsa Família, portanto, é a garantia de acesso aos serviços públicos que se mostram escassos a esta parcela da população, ou seja, a este público que é excluído do acesso aos bens produzidos socialmente, que são oprimidos pela estrutura do capitalismo e pelo mercado de trabalho. A premissa do PBF é garantir outros direitos fundamentais, a fim de melhorar a qualidade de vida destes cidadãos.

O PBF surgiu no auge da discussão sobre a necessidade de garantia às famílias brasileiras, sobretudo, às mais pobres, de uma segurança alimentar. O Programa “tornou-se um dos principais instrumentos de combate à fome e de garantia do direito humano à alimentação no Brasil. A proposta vem sendo

⁸ Disponível em www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2013. Acesso em 16/08/2015.

amplamente elogiada por cientistas sociais e por diversos meios de comunicação em nível mundial” (ZIMMERMANN, 2006, p. 146).

Como já mencionado anteriormente, o PBF foi criado em 2004, a partir da junção de outros programas sociais, entre eles o Bolsa Escola, que foi implementado em março de 2001 (Lei nº 10.219), na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002).

Inicia-se ainda no governo FHC outra importante novidade institucional, o Cadastro Único de Programas Sociais. Criado na gestão FHC e aprimorado na gestão Lula, o Cadastro Único é o instrumento utilizado para identificação das famílias em situação de pobreza em todos os municípios brasileiros, visando armazenar com segurança informações cadastrais sobre as famílias e, assim, melhorar a focalização nos mais pobres (BICHIR, 2010, p. 119).

A inscrição das famílias no Cadastro Único é de responsabilidade da gestão municipal, conforme prevê o Art. 6º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007: “O cadastramento das famílias será realizado pelos Municípios que tenham aderido ao CadÚnico, nos termos estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome” (BRASIL, 2007)

Este cadastro funciona como uma espécie de Censo, que traz o diagnóstico da situação familiar, ao levantar as seguintes informações, apontadas no Art. 6º, inciso IV: “a. Identificação e caracterização do domicílio; b. Identificação e documentação civil de cada membro da família; c. Escolaridade, participação no mercado de trabalho e rendimento”(BRASIL, 2007).

O CadÚnico apresenta questões específicas sobre as condições da moradia – tipo de construção, número de cômodos, se apresenta tratamento de água, lixo e esgoto; solicita informações sobre os membros da família - documentação civil, escolaridade, qualificação profissional e situação no mercado de trabalho e verifica as despesas das famílias com alimentação, aluguel, medicação, transporte, entre outras. Por meio do preenchimento deste Cadastro é que o MDS e os municípios podem analisar a situação de cada família, encaminhando-as para os programas e serviços que se fazem necessários.

No primeiro mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2006), foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à

Fome (MESA), “cuja meta principal era formular e coordenar a implantação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A criação do Ministério em questão foi uma inovação em termos de políticas públicas de erradicação da fome no seio da sociedade brasileira” (ZIMMERMANN, 2006, p. 150).

Entretanto, ressalta o autor, “após um ano de existência, em 23 de janeiro de 2004, esse ministério foi extinto, tendo sido substituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)” (ZIMMERMANN, 2006, p.150).

Cabe mencionar, neste momento, o Art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988⁹, que trata dos direitos sociais, direitos, estes, fundamentais à dignidade humana:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Mesmo estando pautado na Constituição Federal e tendo por princípio a erradicação da fome no Brasil, atendendo a situação da pobreza de uma forma mais imediata entre as famílias beneficiárias, uma das fragilidades do PBF é, justamente, não atingir a todas as pessoas que dele necessitam.

(...) A maior debilidade do Bolsa Família ocorre pelo fato do Programa não ser baseado na concepção de direitos, pois o acesso ao Programa não é garantido de forma incondicional aos portadores de um direito. Em outros termos, o Bolsa Família não garante o acesso irrestrito ao benefício, já que existe uma limitação da quantidade de famílias a serem beneficiadas em cada município. (...) A partir do momento em que essa quota é preenchida, fica “impossibilitada” a inserção de novas famílias, mesmo que sejam extremamente vulneráveis e, portanto, portadoras desse direito. Em virtude disso, o Bolsa Família não é concebido com base na concepção de garantir o benefício a todos que dele necessitem. Adota, ao contrário, uma seletividade por vezes excludente (ZIMMERMANN, 2006, p. 152).

De acordo com a página eletrônica¹⁰ do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), “o Bolsa Família integra o Plano Brasil sem Miséria, que

⁹ Disponível em www.planalto.gov.br. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010. Altera o Art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Acesso em 01/07/2015.

tem como foco de atuação os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77,00 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos”

Quanto aos objetivos do Programa, Pires ressalta que:

O PBF foi implantado pelo governo federal em 2003 com o propósito de enfrentar a pobreza articulando ações em dois períodos temporais. Em curto prazo, a transferência de dinheiro a famílias pobres teria o intuito de aliviar os efeitos imediatos da pobreza, a elas propiciando as condições para aquisição de bens e serviços básicos para a sua subsistência. Em longo prazo, as condicionalidades previstas, notadamente aquelas vinculadas à educação, teriam como propósito enfrentar os mecanismos de reprodução da pobreza (PIRES, 2013, p. 513).

Neste caso, o Programa traria dois impactos às famílias beneficiárias: sanar os efeitos imediatos da pobreza e de sua condição socioeconômica e a médio e longo prazo, fazer com que os membros dessas famílias saiam do que o autor chama de “ciclo intergeracional da pobreza” (PIRES, 2013, p. 514). Ou seja, garantindo o acesso e a permanência à escola, das crianças e adolescentes de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, aumentariam suas chances de uma melhor colocação no mercado de trabalho, futuramente. “Fazendo com que saiam da condição de pobreza em relação à geração de seus pais” (PIRES, 2013, p. 514).

Conforme a página eletrônica do MDS, “as condicionalidades são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos”.

Funciona como uma espécie de acordo entre as famílias e o Estado: os beneficiários do Programa, devem cumprir as condicionalidades para a manutenção do Bolsa Família e em contrapartida, o poder público tem o dever de ofertar serviços nas áreas da saúde, educação e assistência social.

¹⁰ Disponível em www.mds.gov.br/programabolsafamilia. Acesso em 07/05/2015.

Abaixo, de forma sucinta, estão expostas as condicionalidades das três políticas públicas envolvidas no Programa, de acordo com a página eletrônica do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS):

Área / Política Pública	Condicionalidades / Contrapartidas	Público
Saúde	• acompanhamento do calendário vacinal, do crescimento e do desenvolvimento das crianças;	Crianças menores de 7 anos
	• pré-natal para gestantes e acompanhamento de nutrizes;	Gestantes e nutrizes
Educação	• matrícula e frequência escolar mensal mínima de 85%;	Crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos
	• matrícula e frequência escolar mensal mínima de 75%;	Jovens de 16 e 17 anos
Assistência Social	• serviços socioeducativos e de convivência	Crianças e adolescentes até 15 anos.

Fonte: A autora, com base em MDS/Programa Bolsa Família - www.mds.gov.br/programabolsafamilia/condicionalidades. Acesso em 07/05/2015.

As condicionalidades do PBF servem como um contrato entre o Estado e as famílias beneficiárias, cujo objetivo ou intuito é garantir o acesso a uma gama de serviços e políticas públicas fundamentais à dignidade humana.

Funciona como uma via de mão dupla: de um lado, o poder público – seja na esfera municipal, estadual ou federal – tem o dever de ofertar os serviços, com qualidade. Por outro lado, as famílias devem cumprir os “acordos” acessando estes serviços.

O sentido das condicionalidades ou contrapartidas do PBF é, justamente, universalizar tais políticas às famílias com menos recursos e que, historicamente, sofrem com os efeitos de uma educação insuficiente e precária.

As principais contrapartidas do programa estão associadas às áreas de educação e saúde: as famílias devem manter crianças e adolescentes em idade escolar frequentando a escola e cumprir os cuidados básicos em saúde, seguindo o calendário de vacinação para as crianças de 0 a 6 anos, e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação. Em termos institucionais, a exigência dessas contrapartidas é defendida por sua suposta contribuição ao desenvolvimento de capital humano no longo prazo, perspectiva que aborda a pobreza para além da simples insuficiência de renda – sendo que, no curto prazo, o alívio imediato da pobreza é realizado por meio das transferências monetárias (BICHR, 2010, p. 123).

Novamente, as condicionalidades do Programa, ou seja, a exigência do acesso e permanência na escola, bem como os cuidados básicos da área da saúde, seriam elementos que, a longo prazo, beneficiariam as famílias – o que a autora chama de “desenvolvimento de capital humano” (BICHR, 2010, p.123). Seria, basicamente, o desenvolvimento e a formação do sujeito, para auxiliar em sua emancipação.

Para tanto, as três políticas públicas envolvidas no PBF possuem sistemas de registro específicos das condicionalidades, nos quais são inseridas as informações referentes às famílias beneficiárias. De acordo com a página eletrônica do MDS¹¹, os municípios contam com esses sistemas, que estão acessíveis pela internet:

Área / Política Pública	Sistema de registro de condicionalidades	Período de acompanhamento
Saúde	Sistema Bolsa Família na Saúde – SISVAN (Sistema de Vigilância Alimentar Nutricional); http://bolsafamilia.datasus.gov.br	Semestral
Educação	Projeto Presença On-Line	Bimestral

¹¹ Disponível em www.mds.gov.br/programabolsafamilia. Acesso em 07/05/2015.

	http://frequenciaescolarpbf.mec.gov.br	
Assistência Social	SICON ¹² (Sistema de Gestão das Condicionalidades); http://www.mds.gov.br/sistema_gestaobolsafamilia .	Bimestral

Fonte: A autora, com base em MDS/Programa Bolsa Família - www.mds.gov.br/programabolsafamilia/condicionalidades. Acesso em 07/05/2015.

As condicionalidades em educação exigem a frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes com idade entre 6 e 15 anos ou 75% para jovens de 16 e 17 anos, como exposto anteriormente. Para a manutenção no PBF e a permanência do repasse ou transferência mensal às famílias, o controle da frequência escolar é fundamental.

Pires (2013, p.515) ressalta que “a efetividade da frequência escolar, como forma de superação da pobreza, deve levar em conta a questão da qualidade do ensino oferecido, algo que está ausente no desenho dos Programas de Transferência de Renda Condicionadas”.

O número de faltas elevado sem justificativa ou a porcentagem inferior à mínima exigida, gera uma sanção, uma consequência devido ao descumprimento, como apresentado a seguir, de acordo com a página eletrônica do MDS:

Efeitos Gradativos			
Nº	Famílias BFA e BVJ*	Descrição dos efeitos de condicionalidades	Ação no benefício
1º	Advertência	A família é notificada sobre o descumprimento da condicionalidade. Esse efeito fica registrado no histórico durante 6 meses. Após esse período, se a família tiver um novo descumprimento, o efeito será uma nova advertência.	Nenhum efeito no benefício.
			O benefício é

¹² De acordo com a página eletrônica do MDS, “o SICON é o módulo de acompanhamento familiar do Sistema de Gestão de Condicionalidades do Programa Bolsa Família criado e desenvolvido pelo MDS. Neste módulo, o gestor poderá registrar o diagnóstico da situação de vulnerabilidade das famílias acompanhadas, as atividades em que estão inseridas, as avaliações do desenvolvimento do trabalho e qual CRAS e CREAS está acompanhando essa família”.

2º	Bloqueio (30 dias)	Se, no período de 6 meses da última advertência, a família tiver um novo descumprimento, o efeito será o bloqueio.	bloqueado por 30 dias, podendo ser sacado junto com a parcela do mês seguinte.
3º	Suspensão (60 dias)	Se, no período de 6 meses após o bloqueio, a família tiver um novo descumprimento, o efeito será a suspensão. Se a família continuar descumprindo as condicionalidades dentro do período de 6 meses após a última suspensão, ela receberá nova suspensão e, assim, sucessivamente – ou seja, a suspensão será reiterada. O número de suspensões reiteradas da família será monitorado no Sistema de Condicionalidades (Sicon) e representará um indicativo de que a família está em situação de vulnerabilidade, necessitando de uma ação da Assistência Social.	O benefício é suspenso por 60 dias e não poderá ser sacado após esse período. Passando os 2 meses, a família voltará a receber o Bolsa Família.
4º	Cancelamento	O benefício somente poderá ser cancelado se a família: <ul style="list-style-type: none"> • Estiver na fase da suspensão (período de 6 meses após o último efeito de suspensão); • For acompanhada pela Assistência Social, com registro no Sicon; e • Continuar descumprindo as condicionalidades por um período maior do que 12 meses, a contar da data em que houver a coincidência de registro dos dois itens anteriores. 	Cancelamento do benefício

*Benefício Variável Jovem

Fonte: A autora, com base em MDS/Programa Bolsa Família/ www.mds.gov.br/programabolsafamilia. Acesso em 01/07/2015.

No entanto, o sistema de condicionalidades não é capaz de mensurar a qualidade da educação ofertada ou do rendimento dos alunos cujas famílias sejam atendidas pelo PBF.

Pires apresenta algumas considerações acerca da real efetividade das condicionalidades em educação. O autor expõe críticas sobre “a Teoria do Capital Humano relacionadas aos Programas de Transferência de Renda” (PIRES, 2013, p. 517), em que faz uma analogia entre a educação e o Capital Humano.

É nesse ponto que entra a educação dentro da Teoria do Capital Humano, que passa a ser concebida como um bem intermediário, portanto investimento, cujo consumo promoveria o incremento de um conjunto de habilidades e destrezas, formadoras de capital humano (PIRES, 2013, p. 516).

Os anos de estudo, o tempo de permanência na escola, passam a ser concebidos como um investimento pessoal. Toda essa bagagem de conhecimentos e saberes adquiridos e assimilados pelo sujeito, durante a sua trajetória escolar, acaba se tornando produto do capitalismo. “Cuidando de conservar e inclusive aumentar seu valor por meio de sua educação inicial e continuada, sua experiência profissional, suas relações pessoais, etc (...). Todos devem se comportar como um capitalista cujo capital não seria outra coisa a não ser a sua própria pessoa” (BIHR, 1987, *apud* PIRES, 2013, p. 517).

O objetivo da condicionalidade da educação no âmbito do Bolsa Família tem como centralidade promover a garantia do direito de acesso e permanência à escolarização de crianças, adolescentes e jovens em situação de pobreza e de extrema pobreza, com a finalidade de reduzir o abandono e a evasão escolar e contribuir para o sucesso escolar, em consonância com o desafio de universalização da educação básica no país (MEC, 2014, p. 6).

Cabe pontuar que, além de garantir a frequência escolar mínima de crianças e adolescentes, reduzir a evasão, aumentando o tempo de permanência na escola, melhorando, assim, a formação das famílias de baixa renda, o intuito do Governo Federal é universalizar a educação básica no país – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. No entanto, tais condicionalidades são muito questionadas no sentido da qualidade dos serviços prestados. Bichir (2010, p.123) ressalta que “para aqueles que defendem a existência de contrapartidas, a grande questão é a sua efetividade”.

A Portaria Interministerial MEC / MDS Nº 3.789, de 17 de novembro de 2004, estabelece atribuições e normas para o cumprimento da condicionalidade da frequência escolar no PBF.

O documento determina que a frequência escolar mínima de crianças e adolescentes com idade entre 6 e 15 anos seja de 85 %, conforme artigo a seguir:

Art. 2º A frequência escolar deverá ser apurada mensalmente pelos estabelecimentos regulares de ensino para verificação do índice mínimo de 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária mensal.
§ 3º A obtenção, pelos alunos, de índices mensais de frequência escolar inferiores a 85% (oitenta e cinco por cento) deverá ser avaliada pelo dirigente do estabelecimento de ensino, com vistas à comunicação aos pais ou responsáveis no sentido de restabelecer a frequência mínima e,

conforme o caso, informar ao Conselho Tutelar para as medidas cabíveis. (BRASIL, 2004 b, p. 01).

No caso de frequência escolar inferior ao estabelecido ou de faltas recorrentes sem justificativa médica ou plausível, é importante que os dirigentes das instituições de ensino verifiquem o real motivo da ausência na escola. Muitas vezes, o aluno pode apresentar faltas escolares por estar envolvido em situações de vulnerabilidade e de violação de direitos, tais como: negligência ou abandono, violência intra ou extrafamiliar, abuso ou exploração sexual ou ainda situação de trabalho infantil.

Já a frequência mínima exigida para os jovens com idade entre 16 e 17 anos é de 75 % da carga horária escolar mensal, conforme estabelecido no Decreto nº 6.917, de 2009.

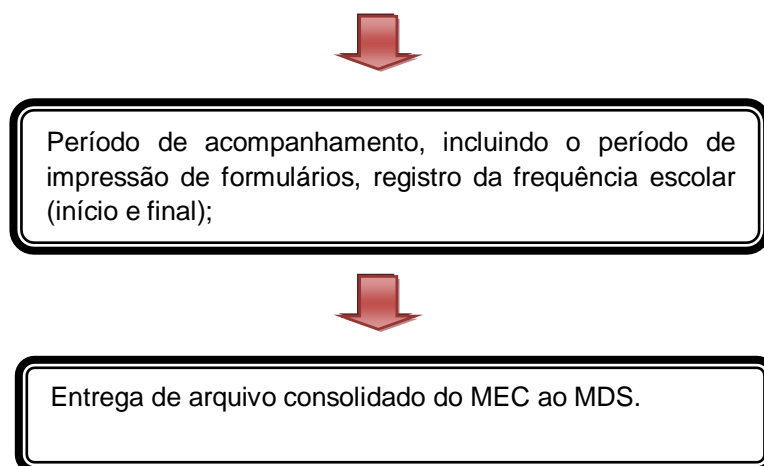
O acompanhamento da frequência escolar ocorre bimestralmente, nas instituições de ensino, sendo os períodos de referência:

Período de acompanhamento	
1º Período	Fevereiro / Março
2º Período	Abril / Maio
3º Período	Junho / Julho
4º Período	Agosto / Setembro
5º Período	Outubro / Novembro

As instituições de ensino são responsáveis pelo preenchimento da frequência escolar dos alunos. Para tanto, contam com um Sistema de Informação do Acompanhamento da Frequência Escolar do Bolsa Família – Sistema Presença, que será abordado no item 2.1.

É importante destacar três importantes fluxos desse processo, envolvendo as políticas públicas da assistência social (MDS) e da educação (MEC):

Entrega de arquivo incremental, pelo MDS, ao MEC, o que se faz bimestralmente, contendo a relação de beneficiados pelo Bolsa Família na faixa etária de 06 a 17 anos de idade;



Fonte: (MEC, 2014, p.8)

Existem muitas polêmicas e preconceitos envolvendo o PBF e a imposição de condicionalidades para a manutenção do benefício. Os argumentos sugerem que o fato de transferir recurso monetário diretamente às famílias pobres, é um incentivo ao ócio, um desestímulo por melhores condições de vida, inclusive o de buscar um trabalho remunerado, formal. Ou, o que BICHIR (2010, p.124) chama de “ciclo da preguiça que seria gerado pelos programas de transferência” de renda.

Zimmermann pontua que:

O Bolsa Família impõe determinadas condicionalidades para o provimento do benefício (...). Sob a ótica dos direitos, a um direito não se deve impor contrapartidas, exigências ou condicionalidades, uma vez que a condição de pessoa deve ser o requisito único para a titularidade de direitos. A responsabilidade em garantir o provimento e a qualidade desses serviços aos portadores desses direitos compete aos poderes públicos responsáveis. A obrigação do cumprimento das condicionalidades (garantir escolas, postos de saúde) nessa perspectiva, cabe a esses poderes, e não às pessoas(...). O Estado não deve punir e, em hipótese alguma, excluir os beneficiários do Programa, quando do não cumprimento das condicionalidades estabelecidas e/ou impostas (ZIMMERMANN, 2006, p.153).

O valor monetário que é transferido mensalmente às famílias beneficiárias do PBF está vinculado a outros serviços que, de acordo com as legislações, fazem parte dos direitos fundamentais e essenciais do cidadão – como o acesso à saúde e à educação.

O fato de condicionar um direito social – nesse caso, à alimentação – aos demais, acaba por se tornar uma violação de um direito assegurado por lei, garantido constitucionalmente¹³.

O objetivo do poder público é válido: reduzir a miséria, aumentando o acesso da população em situação de pobreza e extrema pobreza aos serviços públicos. No entanto, quando uma condicionalidade não é cumprida, existem as sanções, como já mencionado. E o bloqueio, suspensão ou mesmo o cancelamento do Bolsa Família pode tornar a situação familiar ainda mais complexa, tornando mais vulnerável sua condição econômica.

2.1 Sistema Presença e o acompanhamento da frequência escolar dos alunos beneficiários do PBF

Para que se efetive o acompanhamento da frequência escolar de crianças e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família, o MEC “desenvolveu e consolidou uma importante tecnologia social de gestão da condicionalidade da educação do PBF” (MEC, 2014, p. 09). Trata-se do Sistema de Informação do Acompanhamento da Frequência Escolar do Bolsa Família - Sistema Presença.

De acordo com o documento do Ministério da Educação (MEC), que trata do acompanhamento da condicionalidade da educação no PBF:

O MDS envia ao MEC um arquivo incremental que define o público para ser acompanhado ao longo do período respectivo. Este arquivo contém indicações de inclusões, exclusões e ainda alterações cadastrais ou no tipo de acompanhamento, quando necessário. O MEC processa este arquivo e disponibiliza, via Sistema Presença, os mapas de acompanhamento para que a rede credenciada no Sistema Presença possa efetuar a coleta e registro dos dados referentes à condicionalidade (MEC, 2014, p. 11).

De acordo com a coordenadora geral de acompanhamento da inclusão escolar da Secadi – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e

¹³ Emenda Constitucional Nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010, que altera o Art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

Inclusão, Simone Medeiros¹⁴, “o controle tem permitido, de forma estratégica, o acesso e a permanência na escola de crianças, adolescentes e jovens das classes populares, contribuindo para a inclusão social e universalização da educação”.

A coordenadora geral da Secadi ainda ressalta que, “quarenta e dois por cento dos estudantes da educação básica, atualmente, são de famílias beneficiárias do programa”.

Referente à coleta dos dados, quanto à condicionalidade da educação, o documento elaborado pelo MEC¹⁵ ressalta que pode ocorrer de três formas:

a. por meio de formulários (mapas de acompanhamento) impressos dos próprio Sistema Presença e distribuídos às escolas;

b. registro das informações diretamente no Sistema Presença pela escola (operador escolar);

c. por meio de compartilhamento de arquivos entre o município e o MEC utilizando da funcionalidade disponibilizada pelos sistemas e base de dados utilizadas pelas “grandes prefeituras” (municípios de grande porte).

Fonte: MEC, 2014, p. 11.

Já foi pontuado que, a responsabilidade pelo repasse das informações referente à frequência escolar dos alunos cujas famílias sejam contempladas pelo Programa Bolsa Família é da instituição escolar.

Quanto às três formas de coleta de dados apresentadas, a mais utilizada continua sendo a da impressão de formulários. De acordo com o MEC:

Os coordenadores municipais e/ou operadores municipais auxiliares imprimem os mapas de acompanhamento e distribuem para as escolas,

¹⁴ “Municípios têm prazo até quarta para informar situação escolar”. Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação. Segunda-feira, 27 de Abril de 2015.

¹⁵ “Acompanhamento da Condicionalidade da Educação do Programa Bolsa Família: avanços, desafios e perspectivas. Gestão 2011 a 2014”. Ministério da Educação. 2014

pactuando um prazo para a devolução dos mesmos preenchidos com o registro da frequência escolar, considerando o calendário do acompanhamento da frequência escolar do Bolsa Família (MEC, 2014, p. 11).

Nesse fluxo, determina o documento, “o registro das informações no Sistema Presença está centralizado na Secretaria Municipal de Educação” (MEC, 2014, p.11). Ou seja, as escolas recebem os formulários dos operadores municipais, preenchem-nos adequadamente com a frequência escolar dos alunos e realizam a devolução para que a Secretaria de Educação faça o registro no Sistema Presença.

A segunda forma de registro, estabelece o documento, prioriza a descentralização para as instituições escolares.

Atualmente, pouco mais de 20 mil escolas acessam diretamente o Sistema Presença para efetuar os registros. Essa via de registro direto pelas escolas é avaliada como a mais adequada por apresentar múltiplas vantagens, dentre as quais destacam-se: a. maior comprometimento da escola com as informações disponibilizadas e com os resultados da coleta da frequência escolar dos beneficiados pelo Bolsa Família; b. economia de impressão dos formulários, tendo em vista que bimestralmente milhares de resmas de papel são utilizadas no âmbito do acompanhamento da frequência escolar (MEC, 2014, p. 12).

Essa forma, além de ser descentralizada nas próprias unidades escolares, é uma maneira de otimizar recursos, uma vez que o registro das informações é realizado, bimestralmente, direto no Sistema Presença, não sendo necessária a impressão dos formulários e, de certa forma, desburocratizando o preenchimento.

A terceira e última forma de registro, é utilizada por cinco municípios de grande porte, a fim de evitar falhas ou duplicidade no registro das informações dos estudantes beneficiários do Bolsa Família.

É disponibilizada aos municípios que possuem sistemas de acompanhamento da frequência escolar próprios de registro de informações escolares e que, para evitar situações de duplicidade na realização do trabalho, recortam de seus sistemas as informações dos estudantes que participam do PBF (matrícula/frequência escolar/motivo da infrequência) e enviam ao MEC, via File Transfer Protocol (FTP), no próprio Sistema Presença. Essa funcionalidade recebeu o nome de “Arquivo de Grandes Prefeituras”. Atualmente 05 municípios se utilizam dessa forma de transmissão dos dados: São Paulo/SP, Belo Horizonte/MG, Brasília/DF, Feira de Santana/BA e Mogi das Cruzes/SP (MEC, 2014, p. 12).

De acordo com o Censo Escolar 2013¹⁶ das 190.706 mil escolas de Educação Básica no Brasil, 152.397 mil apresentam estudantes cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família. O que representa cerca de 80% das escolas.

Quando a criança ou o adolescente não atinge a frequência escolar mínima exigida pelo Programa, a instituição de ensino também deve informar o motivo do descumprimento. “A indicação dos motivos da não frequência ou baixa frequência é feita a partir de uma lista codificada disponibilizada pelo MEC no Sistema Presença” (MEC, 2014, p. 12).

A frequência escolar irregular de crianças, adolescentes e jovens em situação de pobreza e de extrema pobreza pode ser um indício de que a família está passando por dificuldades mais profundas, configurando vulnerabilidades sociais e que demandam maior atenção por parte do poder público local. O resultado com os motivos de baixa frequência escolar, bimestralmente, é disponibilizado à Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS / MDS) para que a rede nacional da área seja mobilizada para a realização do acompanhamento familiar (MEC, 2014, p. 12).

Em casos de baixa frequência escolar, é necessário verificar se tanto a criança e o adolescente quanto sua família não estão passando por situações de risco ou vulnerabilidade social. O que não se restringe, somente, à situação socioeconômica, mas também, a situações de violação de direitos, como um todo.

Os motivos da não frequência escolar são apontados pelas instituições de ensino, via Sistema Presença. Cada motivo possui um código, como apresentado na tabela abaixo¹⁷:

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
1	Ausência por questão de saúde do aluno
2	Doença / óbito na família

¹⁶Dados obtidos no documento do Ministério da Educação - Acompanhamento da Condicionalidade da Educação do Programa Bolsa Família: avanços, desafios e perspectivas, 2014.

¹⁷ Verificar em Anexos, pág. 70, a listagem com os *Motivos de baixa frequência, situações coletivas e outros – 2015. Documento extraído do Sistema Presença*. Gerado em 21/09/2015.

3	Inexistência de oferta de serviços educacionais
4	Fatos que impedem o deslocamento à escola
5	Inexistência de serviço / atendimento educacional à pessoa com deficiência / necessidades especiais
6	Concluiu o Ensino Médio
7	Suspensão Escolar
8	EJA Semipresencial
51	Gravidez
52	Mendicância / Trajetória de rua
53	Negligência dos pais ou responsáveis
54	Trabalho Infantil
58	Escola não informou o motivo
59	Motivo inexistente na tabela
60	Violência / Discriminação / Agressividade no ambiente escolar
62	Trabalho do Jovem
63	Exploração / Abuso Sexual / Violência Doméstica
64	Desinteresse / desmotivação pelos estudos
65	Abandono Escolar / Desistência
66	Necessidade de cuidar de familiares

Fonte: Tabela extraída do Guia para Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família. Volume II. Sistemas e procedimentos para o acompanhamento das condicionalidades. Guias e Manuais 2010. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Pág. 43.

De acordo com o documento do MDS (2010, p.43), “os motivos com código menor que 50 não geram efeitos sobre o benefício. Para o PBF, esses motivos não estão sob a governabilidade da família, são caracterizados como situações imprevistas, inusitadas ou externas”.

As justificativas apresentadas cujos códigos são inferiores a 50, não caracterizam situação de violação de direitos ou negligência por parte da família.

Tratam-se de fatores que estão além de seu controle, como: questões de saúde, óbito, inexistência ou insuficiência de oferta de serviços educacionais, entre outros.

“Os demais motivos, com código superior a 50, geram efeitos no benefício da família, conforme estabelecido na Portaria GM/MDS nº 321/08, que regulamenta a gestão de condicionalidades do PBF” (MDS, 2010, p.43).

Tais justificativas indicam alguma situação de risco ou vulnerabilidade social envolvendo a criança ou o adolescente e apontam a responsabilidade para o âmbito familiar.

Dentre os motivos de baixa frequência mais indicados, no último período de registro do ano de 2013, estão:

Código da ocorrência	Descrição da ocorrência /motivo de baixa frequência	Quantidade
58	Escola não informou o motivo da baixa frequência	228.160
01	Tratamento de doença/atenção à saúde do aluno	112.904
53	Negligência dos pais ou responsáveis	69.036
64	Desmotivação/desinteresse pelos estudos	67.906
54	Trabalho Infantil	323

Fonte: Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar PBF/Sistema Presença/MEC. Tabela extraída do documento do Ministério da Educação: *Acompanhamento da Condicionalidade da Educação do Programa Bolsa Família: avanços, desafios e perspectivas – Gestão 2011 a 2014*.

Dentre as justificativas mais apontados de baixa frequência escolar, é importante destacar o alto índice de ausência de informação por parte das instituições de ensino. Entre o primeiro e o segundo motivo indicados na tabela, a diferença é de 115.256 alunos beneficiários. Ou seja, as escolas não estão tendo acesso aos reais motivos que levam seus alunos ao descumprimento da condicionalidade em educação.

Cabe reforçar a importância do acompanhamento da frequência escolar dos alunos beneficiários do PBF no Sistema Presença:

a. Possibilita a efetivação de políticas públicas para o enfrentamento das condições de pobreza; b. indica a mobilização de ações ao relatar os casos de crianças e adolescentes que não cumprem os percentuais mínimos de frequência escolar; c. enfatiza a importância da permanência da criança e do (a) adolescente na escola; d. funciona como alerta para as possíveis violações dos direitos das crianças e dos (as) adolescentes; e. reforça a importância da educação como um direito essencial básico, ressaltando o dever que o Estado e as famílias têm de garanti-lo (MDS, 2014, p. 14).

Neste processo, há o envolvimento das políticas públicas da educação, saúde e assistência social, cada qual, com suas atribuições no acompanhamento das condicionalidades do PBF.

Quando ocorre descumprimento, é fundamental verificar o motivo do não cumprimento dos acordos estabelecidos entre o Estado – no papel da oferta de serviços fundamentais como saúde e educação – e as famílias beneficiárias do Bolsa Família.

Em casos em que há confirmação ou suspeita de violação de direitos ou alguma situação de risco ou qualquer tipo de violência envolvendo a criança/adolescente, as instituições devem acionar a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência – que será aprofundado no item 2.2 deste trabalho.

2.2 A relação entre as políticas de Educação e Assistência Social nos casos de descumprimento de condicionalidades e a rede de proteção em situações de violação de direitos.

O Ministério da Educação (MEC), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério da Saúde (MS), têm seu papel no acompanhamento e no devido preenchimento das informações referentes ao cumprimento ou não das condicionalidades, dentro das especificidades que competem a cada uma.

De acordo com a Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012, “o adequado monitoramento das condicionalidades permite a identificação de vulnerabilidades que afetam ou impedem o acesso das famílias beneficiárias aos serviços a que têm

direito demandando ações do Poder Público voltadas a seu acompanhamento” (BRASIL, 2012, p.01).

Quando é constatada uma situação de descumprimento, o poder público deve organizar ações para verificar os motivos do não cumprimento das condicionalidades, destes acordos pactuados com as famílias – lembrando que os serviços como acompanhamento da saúde e frequência escolar são direitos assegurados por lei.

No caso de descumprimento de condicionalidades, seguindo o fluxo das sanções do PBF, a família pode comparecer ao CRAS e solicitar o preenchimento do formulário de recurso, conforme regulamenta a Portaria nº 251:

Art. 10. Os efeitos decorrentes do descumprimento das condicionalidades poderão ser revistos mediante recurso administrativo, a ser apresentado pelo Responsável pela Unidade Familiar à gestão municipal do PBF, conforme regras a serem estabelecidas pela Senarc. § 1º A gestão municipal do PBF deverá: I – avaliar as justificativas apresentadas nos recursos; e II – arquivar a documentação que comprove as justificativas alegadas pela família, bem como o parecer com a fundamentação da decisão (BRASIL, 2012, p.5).

No que remete à política de educação, o fluxo para atendimento das famílias em descumprimento é comparecer ao CRAS, preencher o formulário de recurso justificando as faltas da criança ou do adolescente à escola e deve apresentar a frequência escolar do respectivo período – o bimestre que gerou a sanção ou repercussão no benefício.

Além disso, tal formulário precisa apresentar uma avaliação da equipe do CRAS, mediante a justificativa da família. Lembrando que este parecer pode intervir no benefício da mesma.

Em casos de não comparecimento às consultas médicas, vacinação e demais acompanhamentos da política da saúde, bem como a matrícula em instituição de ensino e frequência escolar, configuram violação de direitos. Cabe um acompanhamento e análise da situação para verificar quais vulnerabilidades podem estar ocasionando tais descumprimentos. O objetivo, então, é assegurar que essas famílias consigam enfrentar essas situações complexas, garantindo seus direitos básicos.

A Portaria Interministerial MEC/MDS¹⁸ faz algumas pontuações:

Considerando que a concretização do direito à educação compreende responsabilidades tanto por parte do Estado quanto da sociedade e dos indivíduos, cabendo à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o papel de oferecer os serviços básicos de educação, de forma digna e com qualidade, elemento fundamental para a inclusão social das famílias beneficiadas; considerando que a escola é um espaço de construção de conhecimento, formação humana e proteção social às crianças e adolescentes e que o baixo índice de frequência escolar é um dos indicadores de situação de risco que deve ser considerado na definição de políticas de proteção à família (...) (BRASIL, 2004 b, p.01).

Não se trata, somente, do acesso à vaga na rede pública de ensino. Mas de levantar alguns índices de qualidade desta educação “uniforme” ofertada a “todos”. A escola é um espaço que proporciona não somente o acesso ao conhecimento, mas proporciona uma série de condições para que o ser humano se torne um cidadão melhor, no sentido da formação humana, como mencionado na Portaria.

A instituição escolar se transforma, então, em um espaço de proteção social, no sentido de acompanhar o desenvolvimento e o progresso dos alunos, e acaba por se tornar um órgão fiscalizador dos direitos destes. Quando existe alguma situação de risco ou violência envolvendo uma criança ou adolescente, é a escola, após a família, a instância que mais mantém contato com o infante e que pode notificar aos órgãos de garantia de direitos ou outras instituições competentes.

A criança e o adolescente fora da escola ou com baixa frequência escolar indica, na maioria das vezes, uma situação de risco ou de violação de direitos envolvendo o aluno ou sua família.

Um dos instrumentos utilizados pela política da educação para informar a ausência dos alunos em sala de aula, suas faltas recorrentes sem justificativa, aos órgãos de garantia de direitos, é o Programa FICA – Ficha de Comunicação do Aluno Ausente¹⁹.

¹⁸ Portaria Interministerial MEC/MDS Nº 3.789, de 17 de Novembro de 2004, que estabelece atribuições e normas para o cumprimento da Condicionalidade da Frequência Escolar no Programa Bolsa Família. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

¹⁹ “O Programa FICA é uma parceria entre a Secretaria de Estado da Educação, representantes municipais, conselhos tutelares, Ministério Público, pais, alunos e comunidade para combater a evasão escolar nas escolas estaduais do Paraná. Um dos instrumentos do programa é a Ficha de Comunicação do Aluno Ausente (Fica), utilizada para controlar a frequência dos alunos menores de dezoito anos do ensino fundamental e médio. O

Quando existem situações que vão além da baixa frequência escolar, como outras formas de violação de direitos (suspeita ou confirmada), as instituições de ensino, bem como os equipamentos da saúde e da assistência social - os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, que de acordo com a página eletrônica do MDS, “é um local público, localizado prioritariamente em áreas de maior vulnerabilidade social, onde são oferecidos os serviços de Assistência Social, com o objetivo de fortalecer a convivência com a família e com a comunidade”²⁰ e os Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, que “é uma unidade pública da política de Assistência Social onde são atendidas famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados”²¹, utilizam outro instrumento para encaminhar aos órgãos competentes. Trata-se da Ficha de Notificação de suspeita ou confirmação de violência doméstica, sexual e/ou outras violências.

A notificação da violência proporciona visibilidade ao problema, possibilitando a realização de um diagnóstico da realidade que pode contribuir para a formulação de políticas públicas de atendimento. Além disso, os casos inseridos na Rede de Proteção passam a ter atendimento e acompanhamento constantes, que podem contribuir na redução das consequências da violência, assim como prevenir novos episódios (SMS, 2008, p. 12).

O equipamento realiza a notificação obrigatória da criança ou adolescente, vítima de qualquer tipo de violência ou negligência, encaminha ao Conselho Tutelar para providências e encaminhamentos cabíveis. Uma vez notificada, a criança e/ou o adolescente serão inseridos na Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.

A Rede Local será a responsável pelo acompanhamento da família notificada. “As Redes Locais são compostas por representantes dos serviços notificadores (Fundação de Ação Social, Secretarias Municipais da Educação e da Saúde)”(SMS,

principal agente do programa é o professor, que começa a agir quando constatar a ausência do aluno por cinco dias consecutivos ou sete dias alternados, no período de um mês”. Disponível em www.educacao.pr.gov.br. Acesso em 01/10/2015.

²⁰ Disponível em mds.gov.br. Acesso em 01/10/2015.

²¹ Disponível em mds.gov.br. Acesso em 01/10/2015.

2008, p.44). A atuação da Rede ocorre de forma territorializada, seguindo uma divisão de território da Prefeitura Municipal de Curitiba, que também é adotada pelas secretarias para atendimento à população.

Denunciar e notificar a suspeita ou a confirmação da violência contra crianças, adolescentes ou portadores de deficiência é obrigatório por lei, ou seja pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pelo Código Penal Brasileiro, devendo desencadear uma série de medidas de proteção, desde a orientação e o acompanhamento familiar até a intervenção judicial, com afastamento do autor de violência ou da família agredida quando necessário (SMS, 2008, p. 14).

Cabe ao poder público e às respectivas secretarias e serviços, qualificar seus profissionais, sensibilizando-os quanto à importância de realizar a notificação de casos de violência contra criança e adolescente, lembrando que, o não encaminhamento do fato aos órgãos competentes, caracteriza omissão. Essa qualificação deve apresentar desde o preenchimento adequado de uma Ficha de Notificação até questões específicas sobre violência: física; psicológica/moral; tortura; sexual; trabalho infantil, negligência; abandono; entre outras.

3. Análise dos Resultados: a relação da escola e do CRAS no acompanhamento da condicionalidade da educação

O Sistema Presença apontou 151 instituições de ensino com alunos cujas famílias são contempladas pelo Programa Bolsa Família, em Curitiba. O índice de alunos beneficiários varia de 1,24% a 58,14%, conforme o número de matrículas efetivas nos anos finais do Ensino Fundamental – Não contabilizando as etapas do Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos.

Curitiba conta com 162 estabelecimentos estaduais de ensino²², destes, 151 oferecem a etapa dos anos finais do Ensino Fundamental. As outras 11 instituições contam com as etapas de Ensino Médio Profissionalizante ou Educação de Jovens e Adultos – EJA.

As escolas pesquisadas, pertencem ao mesmo Setor, dentro de determinada Área, mas os territórios de abrangência fazem parte de dois CRAS distintos, devido à divisão territorial.

Escola 1

Está situada em zona urbana, oferecendo as etapas de ensino: anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano), EJA Ensino Médio, EJA Fase II (5ª/8ª) e atividade complementar (anos finais do E.F.). Em 2015, apresentou o seguinte número de alunos matriculados²³:

Etapas de Ensino	Alunos matriculados
Anos finais E.F.	310
EJA Ens. Médio	29
EJA Fase II 5ª/8ª	41
Atividade Complementar	14

²² Disponível em Secretaria Estadual de Educação – SEED em números: www4.pr.gov.br/escolas/numeros/geral. Acesso em 01/08/2015.

²³ Dados obtidos no site da Secretaria Estadual de Educação. SEED em números. Disponível em www4.pr.gov.br/escolas. Acesso em 04/11/2015.

Quanto à funcionária da instituição de ensino que participou da entrevista e do preenchimento do formulário, a mesma possui graduação em Pedagogia, trabalha na biblioteca no período matutino e à tarde, na secretaria da escola. A profissional atua há 15 anos na área.

A escola fica situada a poucos quilômetros da região central de Curitiba, a algumas quadras de uma área de ocupação irregular extensa, antiga, onde o tráfico de drogas e crime organizado é intenso. Há alguns anos, as famílias deste território estão sendo reassentadas para outros locais, conforme recursos e organização da Companhia de Habitação Popular de Curitiba – COHAB²⁴.

Escola 2

Está situada na zona urbana, oferecendo as etapas de ensino: anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano), Ensino Médio, Educação Especial (sala de recursos multifuncionais) e atividades complementares. Em 2015, apresentou o seguinte número de alunos matriculados²⁵.

Etapas de Ensino	Alunos matriculados
Anos finais E.F.	133
Ens. Médio	150
Sala recursos multifuncionais	8
Atividade complementar	68

²⁴ “A Companhia de Habitação Popular de Curitiba (Cohab) é uma sociedade de economia mista criada em maio de 1965, que tem como acionista majoritária a Prefeitura de Curitiba. A Companhia é responsável pela execução da política habitacional do município de Curitiba e tem competência para atuar também na Região Metropolitana”. Disponível em www.cohabct.com.br. Acesso em 10/11/2015.

²⁵ Dados obtidos no site da Secretaria Estadual de Educação. SEED em números. Disponível em www4.pr.gov.br/escolas. Acesso em 04/11/2015.

Participaram da entrevista, a diretora auxiliar e a técnica administrativa da instituição. Ambas relataram se tratar de uma comunidade tranquila, exceto por uma área de ocupação irregular, que possui muitas crianças e adolescentes matriculados na referida escola e, por consequência, apresenta famílias beneficiárias do PBF.

As famílias que residem no local estão sendo reassentadas para outro bairro, pela COHAB, mas a área ainda conta com um número elevado de moradores. As duas entrevistadas ressaltaram as dificuldades em algumas situações específicas envolvendo violação de direitos, principalmente casos que estão inseridos na Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.

A técnica administrativa, responsável pelo preenchimento do Sistema Presença, trabalha na Secretaria da instituição, possui formação de nível superior e atua na área há cerca de 14 anos.

Percentual de frequência dos alunos beneficiários do PBF nos anos finais do Ensino Fundamental no ano de 2014

Instituição de ensino	Perc. Benef.	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov
Escola 1	51,75	95,02	94,25	96,95	93,89	95,19	94,31	94,3	92,18	90,81	91,38
Escola 2	34,88	93,69	93,13	88,91	87,32	87,25	87,54	86,02	85,57	87,12	85,14

Observa-se que, apesar do número elevado de beneficiários na Escola 1, pouco mais da metade dos alunos matriculados do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental fazem parte do PBF, o índice de frequência da instituição é positivo. No referido período, a Escola 2, com um percentual inferior de alunos beneficiários, chama a atenção pela progressiva queda da presença dos alunos, durante o ano, atingindo a média de frequência de 85,14% no mês de novembro. O limite de frequência, conforme os critérios do Programa Bolsa Família, é de 85% para crianças e adolescentes até 15 anos e 75% para adolescentes de 16 e 17 anos de idade.

Atentar para os meses de abril, junho e agosto cuja média de frequência apresenta uma diferença de cerca de 8 pontos percentuais. Ambas as escolas

apresentaram redução da frequência no decorrer do ano letivo. Na Escola 1, essa redução aparece apenas no último trimestre: setembro, outubro e novembro.

Durante as visitas às instituições de ensino, nas entrevistas e na aplicação dos questionários aos profissionais envolvidos, foram levantadas várias questões relevantes e análise desses dados estão divididos em quatro eixos. O primeiro analisa o conhecimento que os profissionais possuem sobre o PBF e suas condicionalidades. O segundo eixo trata especificamente sobre o preenchimento do Sistema Presença e as principais justificativas e motivos de baixa frequência apresentados pelos alunos. O terceiro aborda o acompanhamento dos alunos beneficiários do PBF e os procedimentos em casos de descumprimento de condicionalidades e o quarto eixo trata da integração entre escola e CRAS no acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF.

Eixo 1: Conhecimento sobre o Programa Bolsa Família e suas condicionalidades

Quando questionadas sobre o Programa de transferência de renda PBF, a funcionária da Escola 1 afirmou que tinha conhecimento e teria participado de um curso chamado “Projeto não violência”, onde foi levantada a questão do Programa. Participou, também, de dois encontros sobre o Bolsa Família, mas os avaliou como “fracos”. Quanto aos critérios, nunca teve conhecimento, não soube informar o funcionamento do Programa.

No entanto, ela pontuou que, apesar de não contar com cursos específicos de qualificação nesta área, busca se informar e atualizar quanto ao assunto.

A funcionária da Escola 2 conhece o Programa, mas nunca participou de qualquer capacitação. Não soube informar os critérios ou outras informações sobre o funcionamento do PBF.

Em relação aos efeitos do PBF nos alunos cujas famílias sejam beneficiárias, as duas escolas apresentam uma avaliação positiva. A funcionária da Escola 1 pontua que, de certa forma, mantém os alunos na escola de forma mais assídua, pois a evasão poderia ser maior. Principalmente, por conta da região vulnerável e da situação de risco em que se encontram muitos alunos.

A funcionária da Escola 2 reconhece que muitas famílias necessitam do benefício devido à situação socioeconômica em que se encontram, mas aponta que outras não se enquadram no perfil de atendimento. Ela afirma, ainda, que “há casos em que a família é realmente carente e não consegue o benefício por não conseguir provar a renda (não trabalha)”.

Apesar de ambas as funcionárias trabalharem diretamente com o Sistema Presença, de serem as responsáveis pelo lançamento da frequência escolar dos alunos beneficiários do Bolsa Família, constatou-se que faltam informações e capacitações específicas sobre o Programa. Não é necessário um domínio sobre o assunto, mas algumas informações pertinentes são fundamentais para melhor orientar o trabalho e encaminhar as famílias, quando necessário.

O fato de existir a condicionalidade da educação que “exige” uma frequência mínima de 85 ou 75% contribui para garantir a maior permanência dos alunos cujas famílias são beneficiárias do PBF. Durante a entrevista com as equipes, percebeu-se o cuidado e o compromisso no lançamento da frequência adequada, sabendo-se dos impactos para o benefício da família.

No entanto, em relação ao fato de algumas famílias não serem incluídas no PBF por não ter como comprovar a renda, é uma informação que não procede. O Cadastro Único – que o funcionário do CRAS ou CREAS preenche com os dados do responsável familiar e insere as informações de todos os membros da família, situação da moradia, escolaridade, etc, não exige comprovante de renda. Este cadastro é declaratório. Mas há outras situações que podem impedir uma família de baixa renda de ter o acesso ao benefício, por exemplo, ter sido atendida pelo PBF e apresentado reiteradas situações de descumprimento, ocasionando o cancelamento do benefício; o fato de a família não acessar o CRAS de referência para a realização do Cadastro Único do Governo Federal para acesso aos programas sociais.

Eixo 2: Preenchimento do Sistema Presença e as principais justificativas apresentadas pelos alunos

Por se tratar de escolas com um número reduzido de alunos, a Escola 1 com 310 e a Escola 2 com 133 (nos anos finais do E.F), as funcionárias relatam

facilidade no preenchimento do Sistema Presença, por conhecer a todos os alunos que são beneficiários do Programa. Ambas também ressaltam a integração com a equipe pedagógica das instituições de ensino, para saber mais informações sobre os motivos da baixa frequência, etc.

Em relação ao preenchimento do Sistema Presença, a funcionária da Escola 1 ressaltou que são impressos os formulários e preenchidos manualmente.

Há diálogo com a secretária e pedagoga, por se tratar de uma escola pequena, os funcionários conhecem todos os alunos. As justificativas são diversas. Desinteresse, ou outras razões, por exemplo, aluna impedida de comparecer devido aos conflitos no território (Funcionária Escola 1).

A profissional ainda pontua que a equipe procura ser o mais flexível possível na avaliação das justificativas e no posterior lançamento da presença, justamente porque pode vir a comprometer o benefício destas famílias.

Já a Escola 2 realiza a impressão dos formulários, preenche manualmente e registra no Sistema. A funcionária possui uma pasta, na qual arquiva os formulários dos meses anteriores, a fim de manter a organização do registro, evitando falhas no acompanhamento do processo.

É a equipe pedagógica que entra em contato com a família quando há ausência do aluno. “Pergunto para a pedagoga qual o motivo da ausência do aluno. Normalmente, a pedagoga já tentou entrar em contato com a família. As justificativas são: falta de interesse pelos estudos, trabalho, cuida do irmão, etc.”.

A equipe do CRAS que faz parte da área de abrangência da Escola 2, avaliou de forma positiva os resultados do Programa Bolsa Família nas crianças e adolescentes cujas famílias são beneficiárias. O programa favorece a permanência destes alunos na escola. A maior frequência escolar acaba por prevenir uma série de riscos para as crianças e suas famílias.

Os motivos ou justificativas apresentadas pelos responsáveis familiares para a baixa frequência escolar, em casos de descumprimento, de acordo com a análise da equipe do CRAS, está relacionada a questões de saúde: doença do aluno ou familiar (Código 1 ou 2); não responder a chamada; brigas e atritos com colegas e professores (Código 60: violência no ambiente escolar) e trabalho informal (Código 62).

Realizando um comparativo entre as justificativas apontadas pelas escolas analisadas e os motivos que levam os alunos beneficiários do PBF a se ausentar, de acordo com o levantamento realizado pelo MEC, no ano de 2013, desmotivação/desinteresse pelos estudos (Código 64); e Trabalho Infantil (Código 54); estão entre as cinco situações mais apontadas – a nível nacional.

Eixo 3: O acompanhamento dos alunos beneficiários do PBF e os procedimentos em casos de descumprimento de condicionalidades

Sobre o acompanhamento dos alunos beneficiários do Bolsa Família, a Escola 1 relata certa dificuldade, principalmente no que remete à responsabilização das famílias. Quando há um número elevado de faltas, é preenchido a Ficha de Comunicação do Aluno Ausente, muito conhecido como “FICA”.

De início, o setor pedagógico já entra em contato com a família. Os próprio alunos acabam informando a situação de seus colegas. Existe a dificuldade de contato no celular – mudança de número ou impossibilidade de contato. Muitas vezes, os pais não estão sabendo das faltas de seus filhos.

A funcionária da Escola 2 pontua a mesma dificuldade: o acesso e contato com os pais dos alunos. A equipe não consegue entrar em contato, o endereço está errado ou desatualizado, impossibilidade de contato por telefone. “Normalmente a pedagoga faz o FICA e manda para o Conselho Tutelar. Não temos resposta do Conselho Tutelar”.

As profissionais apontam certa dificuldade no acompanhamento dos alunos no sentido da responsabilização da família. Além de não acompanhar a frequência escolar de seus filhos, não disponibilizam, às instituições de ensino, meios eficazes de entrar em contato com eles, dificultando o acesso e mantendo distante a relação família – escola.

Durante a entrevista, ambas as funcionárias, tanto da Escola 1 como da Escola 2 tentam esgotar as possibilidades de contato com a família. Especialmente se a mesma apresenta algum histórico de negligência. Uma das funcionárias relatou que em alguns casos, a pedagoga, junto de outro profissional, vão até a residência da família, com seu veículo particular, para tratar das faltas dos alunos.

O CRAS prioriza o acompanhamento de famílias em situação de descumprimento de condicionalidades que se encontram na fase de suspensão do benefício. É realizada uma sensibilização com as famílias sobre a importância de permanecer na escola e quanto a necessidade de manter a assiduidade das crianças e adolescentes. É acordado com as famílias, se as mesmas aceitam permanecer em acompanhamento no Sistema de Condicionalidades – SICON. Este acompanhamento demanda atendimentos à família, orientação, visitas domiciliares, realização do Plano de Acompanhamento e a verificação da situação familiar que levou ao descumprimento.

Eixo 4: Integração entre escola e CRAS no acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF

Quanto à integração entre escola e CRAS, a funcionária da Escola 1 ressaltou que a principal forma de contato entre os equipamentos é através das reuniões da Rede de Proteção, que ocorrem mensalmente. Mas, o contato não se restringe à participação nas reuniões. Os profissionais realizam contato telefônico com o CRAS de referência. “Há uma parceria com o CRAS e a Unidade de Saúde. Um bom vínculo”.

A funcionária da Escola 2 também apontou as reuniões da Rede de Proteção como o principal instrumento na integração entre escola e CRAS. Relatou, ainda, que a equipe do CRAS liga ou visita a escola, em vários momentos.

As duas profissionais entrevistadas apontaram as reuniões da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência como um instrumento forte na integração das políticas públicas da educação, assistência social e saúde – que acabam sendo os principais serviços que atendem as famílias em situação de risco na rede local.

Durante entrevista na Escola 1, percebeu-se certa afinidade dos profissionais com os equipamentos públicos do território, principalmente com o CRAS e com a Unidade Básica de Saúde. O que, de certa forma, facilita o trabalho de acompanhamento das famílias em descumprimento, tornando efetivo o trabalho

intersetorial e da Rede de Proteção. A referida escola possui uma proximidade entre os serviços e políticas, tanto física (estrutura) quanto na relação profissional.

Em contato com a vice diretora, da Escola 2, esta pontuou que, no ano de 2015, a equipe não participou de qualquer reunião da Rede de Proteção, por não perceber efetividade no trabalho. Equipe não soube apontar o nome do CRAS de referência, além de não saber, ao certo, que trabalho desenvolve. Questionando, se o trabalho do CRAS era “parecido” com o do Conselho Tutelar.

A equipe do CRAS de referência da Escola 2 ressaltou, durante a entrevista, que uma das dificuldades de manter a integração com as demais políticas é a estrutura e característica do território. É “pulverizado”, não conta com serviços das políticas públicas próximas como nos demais territórios vulneráveis. São afastados uns dos outros.

Ainda em relação à integração CRAS e escola, as duas funcionárias entrevistadas pontuam que sentem algumas dificuldades com a rede estadual de ensino. Apontam a falta de entendimento de alguns profissionais em compreender o PBF, a importância e a gravidade do descumprimento das condicionalidades, bem como suas causas e, relatam dificuldades, inclusive, no recebimento da declaração de frequência que é emitido pela secretaria das escolas. Este documento será enviado, junto ao Formulário de Recurso, para evitar que o benefício das famílias seja bloqueado ou suspenso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de transferência de renda Bolsa Família interfere positivamente na frequência escolar dos alunos beneficiários, conforme relatado pelas funcionárias das escolas. Por mais que a importância de permanecer na escola, do acesso à educação formal, seja desvirtuada por uma condicionalidade imposta por um Programa que atende a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, os objetivos do PBF são válidos: garantir a renda mínima às famílias com per capita inferior à R\$ 154,00 e uma gama de serviços e políticas públicas que passam a ser prioritárias e obrigatórias aos beneficiários do Programa – a fim de romper, desse modo, com o ciclo da pobreza.

Este acesso aos serviços de políticas públicas da educação e saúde, sobretudo, são determinados pelas condicionalidades do PBF, e têm, por princípio, atender à parcela da população que acaba “esquecida” pelo Estado, contando com serviços precarizados e insuficientes. “As condicionalidades em relação à educação e à saúde do PBF foram estabelecidas com o propósito de contribuir para o aumento das capacidades das pessoas, tendo em vista o combate à pobreza” (PIRES, 2013, P.515).

No entanto, estas mesmas condicionalidades que viriam para garantir um direito constitucional às famílias que necessitam, tornaram-se alvo de críticas pertinentes sobre a imposição de obrigações diante de um direito social: a alimentação – como prevê a EC-64 de 2010. Um dos princípios do PBF é justamente garantir uma renda mínima, especialmente para que as famílias tenham subsídio para prover o seu sustento.

No levantamento realizado através do Sistema de Informação do Acompanhamento da Frequência Escolar do Bolsa Família - Sistema Presença, foram identificadas 151 instituições de Ensino Fundamental, da rede estadual, com alunos cujas famílias são contempladas pelo Programa Bolsa Família, em Curitiba, no ano de 2014. O índice de alunos beneficiários varia de 1,24% a 58,14%, conforme o número de matrículas efetivas nos anos finais do E.F. O que foi verificado, durante a pesquisa, é que todas as escolas da rede pública de Curitiba,

que ofertam os anos finais do Ensino Fundamental, possuem alunos beneficiários do PBF matriculados em suas instituições.

O fato é que, com mais ou menos alunos beneficiários do PBF – seja 1,24% ou 58% do total de alunos matriculados no E.F – o corpo docente, a direção e os demais profissionais das instituições de ensino devem estar capacitados e devidamente qualificados para receber estes alunos. Haja visto que, existe um programa específico de preenchimento de frequência escolar, que interfere diretamente na transferência monetária às famílias. Os códigos ou justificativas informadas pelas escolas, são de suma importância, uma vez que esclarecem se a criança ou o adolescente estão passando por alguma situação de violação de direitos. Conforme o caso, será encaminhado aos órgãos competentes e assistido pela Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.

Apesar de ser falho o preparo e a qualificação dos profissionais que atuam no preenchimento da frequência escolar dos alunos cujas famílias são beneficiárias do PBF, existe a preocupação e o compromisso com o correto lançamento dos dados, a fim de evitar consequências ou alguma sanção no valor monetário transferido mensalmente às famílias. Os profissionais que atuam com o Sistema Presença, pontuam que falta uma qualificação específica. Eles aprendem a realizar os registros sozinhos, contando com uma apostila do MEC (Manual do Usuário), com as orientações quanto ao preenchimento.

Quando se trata da integração entre escola e CRAS, no acompanhamento das famílias em descumprimento de condicionalidades, ou no atendimento integral às crianças e adolescentes com algum direito violado, constatou-se que esta relação ainda se encontra fragilizada. Depende, sobretudo, da disposição dos profissionais que atuam na área para sua efetividade. As características do território, a proximidade dos equipamentos públicos e da localização das unidades também interferem nesta integração, especialmente entre as três políticas públicas envolvidas nas condicionalidades do Programa Bolsa Família: educação, saúde e assistência social.

O que gerou certa dúvida é que os equipamentos são de entes federativos distintos. O CRAS é gerido pelo município de Curitiba, enquanto os colégios

estaduais, pelo estado do Paraná. Tal fato não compromete a relação entre as unidades ou a qualidade do atendimento. Isso se deve por outros fatores.

A participação nas reuniões da Rede de Proteção foram apontadas por todos os profissionais entrevistados, enquanto meio fundamental para manter as políticas públicas e os órgãos que atuam na garantia de direitos, integrados e fortalecidos. Durante a pesquisa, ficou evidenciado que, a Escola 1, que participa ativamente das reuniões da Rede de Proteção, que mantém contato com a rede local, como o CRAS de referência e a Unidade Básica de Saúde de seu território, possui um índice de descumprimento de condicionalidades inferior à Escola 2. O percentual de frequência dos alunos inseridos no Programa Bolsa Família se mantém elevado no decorrer do ano letivo, mesmo apresentando um índice maior de alunos beneficiários matriculados nos anos finais do E.F: 51,75%.

Um dos desafios (...) é refletir sobre a relação contraditória entre a política educacional e a política de assistência social no contexto mais amplo da proteção social. Com a universalização da educação, a parcela mais pobre da sociedade entrou massivamente na escola e novos conflitos e contradições surgiram. Essa situação é particularmente significativa, pois desvenda de maneira contundente como o sistema educacional é atravessado pelo modo de produção capitalista, entremeando condições socioeconômicas com desempenho escolar e condicionalidades educacionais (YANNOULAS, 2013,p.18).

Com a universalização do Ensino Fundamental, alguns grupos sociais, especialmente a parcela mais pobre da população, foram incluídos no processo de escolarização. Com isso, os problemas sociais relacionados à sua condição de vida, à situação socioeconômica, pobreza, violência e outras situações de risco a que estão expostos estes grupos, faz com que novas demandas sejam atendidas no interior dos estabelecimentos escolares.

Cabe ressaltar que esta pesquisa analisou apenas duas escolas da rede estadual de Curitiba, de um mesmo Setor, dentro de determinada Área, para parâmetro de análise. Um estudo mais aprofundado, sobre a integração entre as escolas e os CRAS de referência, analisando a relação entre as políticas públicas da educação e assistência social, bem como os impactos no PBF na frequência e na evasão escolar de alunos beneficiários, se faz necessária, especialmente, devido ao contexto social e educacional exposto durante este trabalho.

REFERÊNCIAS

BICHIR, Renata Mirandola. O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. **Novos Estudos**. CEBRAP. 87. Julho 2010.

BRASIL, **Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004** (a). Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº. 10.836 de 9 de Janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

BRASIL. Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 17 de Novembro de 2004 (b). **Estabelece atribuições e normas para o cumprimento da Condicionalidade da Frequência Escolar no Programa Bolsa Família**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 52/2006. Brasília, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 6.135, de 26 de Junho de 2007**. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Guia para Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Volume II. Sistemas e procedimentos para o acompanhamento das condicionalidades. Guias e Manuais 2010.

BRASIL. **Portaria nº 251, de 12 de Dezembro de 2012.** Regulamenta a Gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família, revoga a portaria GM/MDS nº 321, de 29 de setembro de 2008, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 12.796**, de 4 de Abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

CARVALHO, J. M. Brasileiro: cidadão? **Revista do Legislativo**, 32, 1998.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: Direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116. Julho 2002.

DEMO, Pedro. **Pobreza da Pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

DUARTE, Natalia de Souza. Uma crítica da relação entre Educação e Pobreza. In: **Política Educacional e Pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada**. Brasília: Líber Livro, 2013.

DUBET, François. Os limites da igualdade de oportunidade. *Nueva Sociedad*. **Cadernos Cenpec**. Nº 239. *Mayo-Junio de 2012*.

Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990. Legislação relacionada; Legislação complementar; Índice remissivo. São Paulo. Editora Atlas S.A – 2006. 13ª Edição.

FERRARO, Alceu Ravanello. Direito à Educação no Brasil e dívida educacional: e se o povo cobrasse? **Educação e Pesquisa**. São Paulo, V.34, n.2. Maio/Ago.2008.

GRACIANI, Maria S. Santos. **Pedagogia Social de rua**: análise e sistematização de uma experiência vivida. Prefácio Moacir Gadotti. 5ª ed. – São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2005.

KRAWCZYK, Nora. Reflexão sobre alguns desafios do Ensino Médio no Brasil hoje. **Cadernos de Pesquisa**. V.41; N.144. Set./Dez. 2011.

MARX, K; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**: Feuerbach – A contraposição entre as Cosmovisões Materialista e Idealista. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MEC. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania. Coordenação Geral de Acompanhamento da Inclusão Escolar. **Acompanhamento da Condicionalidade da Educação do Programa Bolsa Família**: avanços, desafios e perspectivas – Gestão 2011 a 2014. Brasília-DF, dezembro de 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. Os 25 anos da Constituição de 1988: reflexões sobre o direito à educação de qualidade. In: LEITE, Y.; MILITÃO, S. E. LIMA. **Políticas Educacionais e qualidade da escola pública**. Curitiba: CRV, p.29-42, 2013.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, nº 28, 2003.

PINTO, José M. de Rezende; ALVES, Thiago. Ampliação da obrigatoriedade na educação básica. Como garantir o direito sem comprometer a qualidade? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.4, n.7, jul. / dez 2010.

PIRES, André. Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família? **Ensaio: aval. pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 21. Jul. – Set. 2013.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania.** São Paulo: Editora Unesp. 2013.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-Crítica.** 10 ed. rev. – Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE (SMS). **Protocolo da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.** Organização: Hedi Martha Soeder Muraro. 3ª ed. rev. e atual. Curitiba, 2008.

SOUZA, A. R.; Por que estudar políticas educacionais? In: GOUVEIA, A.; SOUZA, A.; TAVARES, T. **Políticas Educacionais: conceitos e debates.** Curitiba: Appris, 2ª edição, 2013.

YANNOULAS, Silvia Cristina (Coord.). **Política Educacional e Pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada** – Brasília: Líber Livro, 2013.

ZANDER, K.; TAVARES, T. Federalismo e Gestão dos Sistemas de Ensino no Brasil. In: GOUVEIA, A.; SOUZA, A.; TAVARES, T. **Políticas Educacionais: conceitos e debates.** Curitiba: Appris, 2ª edição, 2013.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. Os Programas Sociais sob a ótica dos Direitos Humanos: o caso do Bolsa Família do Governo Lula no Brasil. **Revista Internacional de Direitos Humanos.** Número 4. Ano 3. 2006.

APÊNDICE

1. MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO AOS FUNCIONÁRIOS DO CRAS

NOME DA INSTITUIÇÃO: _____.

APRESENTAÇÃO DO ENTREVISTADO

NOME: _____.

FORMAÇÃO: _____.

CARGO OU FUNÇÃO NA INSTITUIÇÃO: _____.

HÁ QUANTO TEMPO ESTÁ NA FUNÇÃO? _____.

1. Como você avalia os efeitos do Programa Bolsa Família (PBF) nas crianças e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias, no que remete à frequência escolar?

Entrevistado: _____

2. Em sua experiência, quais as principais justificativas apontadas pelos responsáveis para a baixa frequência escolar (em casos de descumprimento, quando necessário o preenchimento do formulário de recurso, etc.).

Entrevistado: _____

3. Como é realizado o acompanhamento de famílias em situação de descumprimento de condicionalidades? Quais os procedimentos adotados?

Entrevistado: _____

4. Os profissionais do CRAS têm dificuldades em realizar este acompanhamento? E quanto a inserção destas famílias no Sistema de Condicionalidades – Sicon?

Entrevistado: _____

5. Existe uma integração entre o CRAS e as escolas da rede estadual no caso de descumprimento de condicionalidades?

Entrevistado: _____

2. MODELO DE QUESTIONÁRIO APLICADO AOS FUNCIONÁRIOS DAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL.

NOME DA INSTITUIÇÃO: _____.

APRESENTAÇÃO DO ENTREVISTADO

NOME: _____.

FORMAÇÃO: _____.

CARGO OU FUNÇÃO NA INSTITUIÇÃO: _____.

HÁ QUANTO TEMPO ESTÁ NA FUNÇÃO? _____.

1. Você conhece o Programa de transferência de renda Bolsa Família, seus critérios e suas condicionalidades?

Entrevistado: _____

_____.

2. Como você avalia os efeitos do PBF nos alunos cujas famílias sejam beneficiárias do Programa?

Entrevistado: _____

_____.

3. Como é realizado o preenchimento do Sistema Presença? Quais são as principais justificativas apresentadas pelos alunos?

Entrevistado: _____

4. Os profissionais da escola têm dificuldades em realizar o acompanhamento dos alunos beneficiários do Bolsa Família? Quais os procedimentos em casos de descumprimento de condicionalidades?

Entrevistado: _____

5. Como ocorre a integração entre educação e assistência social no caso de descumprimento de condicionalidades?

Entrevistado: _____

ANEXOS

SISTEMA PRESENÇA - ACOMPANHAMENTO DA FREQUÊNCIA ESCOLAR PBF / Frequência 85%

Motivos de baixa frequência, situações coletivas e outros - 2015

COM VINCULO ESCOLAR		
Tratamento de doença e de atenção à saúde do aluno	51a. Gravidez de risco (sistema lançará para o motivo 1)	68f. Pais ?sem domínio? dos filhos/relação familiar precária
1a. Doença/problemas físicos	51b. Não é gravidez de risco	68g. Família desconhece as faltas da criança às aulas
1b. Doença/problemas psicológicos/mentais	Situação de rua	68h. Aluno com deficiência/necessidades especiais sem apoio/estimulação para permanecer na escola
1c. Pós-parto/ gravidez de risco/ TPM	52a. A escola sabe que o aluno conta com o acompanhamento da rede de proteção local (Cons. Tutelar/CRAS/CREAS)	Envolvimento com drogas/atos infracionais
Doença na família/óbito na família/óbito do aluno	52b. A escola não sabe se conta com acompanhamento da rede de proteção social.	70a. A escola sabe que foi encaminhado aos órgãos competentes
2a. Óbito do aluno	Negligência dos pais ou responsáveis	70b. A escola não sabe se houve encaminhamento adequado
2b. Doença de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	53a. A escola examinou a questão com as famílias	Violência Doméstica
2c. Óbito de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	53b. A escola não abordou esta questão com as famílias	71a. A escola sabe que a criança já foi encaminhada à rede de proteção social
Fatos que impedem o deslocamento/acesso do aluno à escola	Trabalho infantil	71b. A escola não sabe se a criança foi encaminhada à rede de proteção social
4a. Enchente	54a. A escola sabe que o aluno conta com atenção da rede local de proteção e/ou participa do PETI	SVE - SEM VINCULO ESCOLAR
4b. Falta de transporte	54b. A escola não sabe se o aluno conta com acompanhamento da rede de proteção local	Beneficiário sem vínculo/matricula escolar por uma das situações abaixo caracterizadas
4c. Estradas intransitáveis	Motivo da baixa frequência não foi informado	72a. Inexistência de ensino fundamental na comunidade em que mora
4d. Violência na área onde mora	58a. A escola não procurou saber o motivo junto à família	72b. Inexistência de ensino médio no território onde mora
4e. Inexistência de pessoa para levar à escola	58b. A escola esclarece que a família não informou o motivo	72c. Inexistência de serviços educacionais para acampados/ciganos/circenses/itinerantes.
4f. Grande distancia entre a residência e a escola	58c. A escola, apesar de solicitada, não informou o motivo	72d. Inexistência de serviços educacionais em situação de internação/privação de liberdade.
4g. Outro	58d. Não foi identificado motivo adequado nesta tabela	72e. Inexistência de escola indígena no território onde mora.
Concluiu o Ensino Médio	Violência/Agressividade no ambiente escolar	72f. Concluiu o ensino fundamental/ EJA e inexistente oferta imediata da etapa seguinte.
6a. Sabe-se que ingressou no Ensino Superior	60a. A escola está atuando no enfrentamento da situação	72g. Beneficiário concluiu o Ensino Médio.
6b. Sabe-se que ingressou no Ensino Técnico Profissionalizante ou outro curso	60b. A escola ainda não está atuando no enfrentamento da situação	72h. Inexistência de atendimento educacional especializado para beneficiário com deficiência/necessidade educacional específica.
6c. Não se sabe se houve continuidade nos estudos	Trabalho do Jovem	72i. Inexistência de transporte/locomotoção acessível à escola para beneficiário com deficiência/necessidade especial.
Suspensão escolar	62a. Emprego formal (a partir de 16 anos)	72j. Questões de resistência da família para que o beneficiário com deficiência/necessidade especial frequente a escola.
7a. Com tarefas domiciliares	62b. Estagiário sem vínculo empregatício	72k. Inexistência de acessibilidade no ambiente escolar para o beneficiário com deficiência/necessidade especial.
7b. Sem tarefas domiciliares	62c. Trabalho informal	72l. Negativa da escola em receber a criança com deficiência/necessidade especial alegando falta de vaga
EJA Semipresencial	Exploração/Abuso Sexual	72m. Transferência em andamento / pendente ? permanecendo sem solução/aceite, após o encerramento de 02 (dois) períodos de coleta, o beneficiário será lançado como Não Localizado no município de origem do cadastro familiar.
8a. Com acompanhamento regular	63a. A escola sabe que a rede de proteção local já foi acionada/comunicada	72n. Beneficiário sem vínculo/matricula escolar foi encontrado, mas não quer mais estudar.
8b. Sem acompanhamento regular	63b. A escola não sabe se a rede de proteção foi acionada/comunicada	72o. Beneficiário sem vínculo/matricula escolar foi identificado em condição de óbito (falecido).
Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos	Desinteresse/Desmotivação pelos estudos	72p. Beneficiário com dados errados impedindo a identificação pela escola (nome errado/data de nascimento errada/NIS duplicado)
9b. Greve	64a. A escola vem agindo para identificar as causas dessa situação	
9c. Calamidade pública que atingiu a escola ou exigiu o uso do espaço como abrigo	64b. A escola não tem procurado identificar as causas dessa situação	
9d. Escola sem professor	Abandono Escolar/ Desistência	
9e. Reforma geral da escola	65a. Escola vem agindo para identificar as causas desse comportamento	
9f. Escola fechada por situação de violência	65b. Escola não tem conseguido agir em relação a essa situação	
9g. Falta de merenda escolar	Questões sociais: educacionais e/ou familiares	
9h. Outro	68a. Separação dos pais	
Participação em jogos estudantis/atividade escolar extra-classe	68b. Necessidade de cuidar de familiares (idoso, criança, pessoa com deficiência)	
10a. Considerada atividade escolar	68c. Viagem com a família (trabalho sazonal/agricultura temporária/coleta/outros)	
10b. Não é considerada como atividade escolar	68d. Casamento do(a) Aluno(a) ? Atualizar cadastro familiar	
Preconceito/Discriminação no ambiente escolar/bullying	68e. Falta de uniforme/calçado/roupa adequada	
11a. A escola está agindo no enfrentamento do problema		
11b. A escola ainda não está agindo no enfrentamento do problema		
Ausência às aulas por respeito às questões sociais, culturais, étnicas ou religiosas:		
12a. Indígenas		
12b. Circenses		
12c. Ciganos		
12d. Opções religiosas		
12e. População de rua		
Gravidez		

